

3 1761 11970184 5



Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119701845>





HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 40

Fascicule n° 40

Monday, June 18, 1990

Le lundi 18 juin 1990

Chairman: Ken Hughes

Président: Ken Hughes

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

**Aboriginal Affairs**

**Affaires autochtones**

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), a study on literacy

RESPECTING:

Follow-up on Grise Fiord Issue

INCLUDING:

Third Report to the House (on Grise Fiord)

CONCERNANT:

En conformité avec son mandat en vertu de l'article 108(2) du Règlement, étude sur l'alphabétisation

CONCERNANT:

Suivi sur la question de Grise Fiord

Y COMPRIS:

Troisième rapport à la Chambre (sur Grise Fiord)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

STANDING COMMITTEE ON ABORIGINAL AFFAIRS

*Chairman:* Ken Hughes

*Vice-Chairman:* Allan Koury

Members

Ethel Blondin  
Gabriel Desjardins  
Wilton Littlechild  
Robert Nault  
Robert E. Skelly  
Stanley Wilbee—(8)

(Quorum 5)

Martine Bresson

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES AUTOCHTONES

*Président:* Ken Hughes

*Vice-président:* Allan Koury

Membres

Ethel Blondin  
Gabriel Desjardins  
Wilton Littlechild  
Robert Nault  
Robert E. Skelly  
Stanley Wilbee—(8)

(Quorum 5)

*La greffière du Comité*

Martine Bresson



**REPORT TO THE HOUSE**

Tuesday, June 19, 1990

The Standing Committee on Aboriginal Affairs has the honour to present its

**THIRD REPORT**

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), your Committee has considered the latest information on current matters relating to aboriginal affairs and has agreed to report the following:

That the Government acknowledge the role played by the Inuit people who were relocated to Grise Fiord and Resolute Bay in the protection of Canadian sovereignty in the North;

That the Government issue an apology for the wrongdoings carried out against the people of Grise Fiord and Resolute Bay;

That the said apology be carried out in an official ceremony of due solemnity and respect;

That the said apology be accompanied by some form of official recognition of the contribution of the Inuit of Grise Fiord and Resolute Bay to Canadian sovereignty—for example by the erection of an historic monument or marker and by the issuing of certificates recognizing this important and valuable contribution, to those relocatees still living or if deceased, their surviving family;

That the Government consider compensation to the Inuit of Grise Fiord and Resolute Bay for their service to Canada and for the wrongdoings that have been inflicted upon them.

**REQUEST FOR A GOVERNMENT RESPONSE**

Your Committee requests that the Government table a comprehensive response to this Report in accordance with the provisions of Standing Order 109.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Aboriginal Affairs (*Issues Nos. 22 and 40 which included this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

KEN HUGHES,

*Chairman.*

**RAPPORT À LA CHAMBRE**

Le mardi 19 juin 1990

Le Comité permanent des affaires autochtones a l'honneur de présenter son

**TROISIÈME RAPPORT**

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, votre Comité a considéré l'information la plus récente sur les sujets actuels des affaires autochtones et a convenu de faire le rapport suivant:

Que le gouvernement reconnaisse la contribution des Inuit, qui ont été réinstallés à Grise Fiord et à Baie Resolute, à la protection de la souveraineté canadienne dans le Nord;

Que le gouvernement présente des excuses pour les injustices commises contre le peuple de Grise Fiord et de Baie Resolute;

Que lesdites excuses soient présentées dans le cadre d'une cérémonie officielle avec la solennité et le respect voulus;

Que lesdites excuses soient accompagnées d'une forme quelconque de reconnaissance officielle de la contribution des Inuit de Grise Fiord et de Baie Resolute à la protection de la souveraineté canadienne—par exemple, l'érection d'un monument ou d'une plaque commémorative et par la délivrance de certificats reconnaissant cette contribution importante et précieuse, aux personnes réinstallées qui vivent encore ou, si elles sont décédées, aux membres survivants de leur famille;

Que le gouvernement envisage de verser une indemnisation aux Inuit de Grise Fiord et de Baie Resolute pour les services qu'ils ont rendus au Canada, et en réparation des injustices dont ils ont été victimes.

**DEMANDE D'UNE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT**

Votre Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport conformément aux dispositions de l'article 109 du Règlement.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des affaires autochtones (*fascicules n<sup>os</sup> 22 et 40 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, JUNE 18, 1990  
(57)

[Text]

The Standing Committee on Aboriginal Affairs met at 7:30 o'clock p.m. this day in Room 112-N, Centre Block, the Chairman Ken Hughes, presiding.

*Members of the Committee present:* Ken Hughes, Allan Koury, Wilton Littlechild, Robert Nault, Robert Skelly and Stan Wilbee.

*In attendance:* From the Library of Parliament, Research Branch: Teresa Nahanee, Research Officer.

*Witnesses:* From the Nation Aboriginal Network on Disability: Johanne Francis; James Smoky Thomkins, Vice-Chairman; Charles Brooks, Technical Advisor from Secretary of State. From the Native Council of Canada: Martin Dunn, Constitutional Co-ordinator. Individual: Bob Pilot, Retired R.C.M.P. Officer.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), a study on Literacy.

Ray Skelly moved that the Committee adopt the following recommendation:

That the Government acknowledge the role played by the Inuit people who were relocated to Grise Fiord and Resolute Bay in the protection of Canadian sovereignty in the North;

That the Government issue an apology for the wrongdoings carried out against the people of Grise Fiord and Resolute Bay;

That the said apology be carried out in an official ceremony of due solemnity and respect;

That the said apology be accompanied by some form of official recognition of the contribution of the Inuit of Grise Fiord and Resolute Bay to Canadian sovereignty—for example by the erection of an historic monument or marker and by the issuing of certificates recognizing this important and valuable contribution, to those relocatees still living or if deceased, their surviving family;

That the Government consider compensation to the Inuit of Grise Fiord and Resolute Bay for their service to Canada and for the wrongdoings that have been inflicted upon them.

After debate, the question being put on the motion it was agreed to on division.

It was agreed,—That the Chairman present the recommendation to the House as its Third Report.

It was agreed,—That pursuant to Standing Order 109 the Committee request a comprehensive response from the Government.

It was agreed,—That the document submitted by the Makivik Corporation Inuit Tapirisat of Canada be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence*. (See Appendix "ABOR-9").

## PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 18 JUIN 1990  
(57)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires autochtones se réunit aujourd'hui à 19 h 30, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Ken Hughes (*président*).

*Membres du Comité présents:* Ken Hughes, Allan Koury, Wilton Littlechild, Robert Nault, Robert Skelly et Stan Wilbee.

*Aussi présente:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Teresa Nahanee, attachée de recherche.

*Témoins:* Du National Aboriginal Network on Disability: Johanne Francis; James Smoky Thomkins, vice-président; Charles Brooks, conseiller technique du Secrétariat d'État. Du Conseil national des autochtones du Canada: Martin Dunn, coordonnateur constitutionnel. A titre particulier: Bob Pilot, agent de la GRC à la retraite.

Selon le mandat que lui confère le paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité fait un examen de l'alphabétisation.

Ray Skelly propose que le Comité adopte la recommandation suivante:

Que le gouvernement reconnaisse la contribution des Inuit, qui ont été réinstallés à Grise Fiord et à Baie Resolute, à la protection de la souveraineté canadienne dans le Nord;

Que le gouvernement présente des excuses pour les injustices commises contre le peuple de Grise Fiord et de Baie Resolute;

Que lesdites excuses soient présentées dans le cadre d'une cérémonie officielle avec la solennité et le respect voulus;

Que lesdites excuses soient accompagnées d'une forme quelconque de reconnaissance officielle de la contribution des Inuit de Grise Fiord et de Baie Resolute à la protection de la souveraineté canadienne—par exemple, l'érection d'un monument ou d'une plaque commémorative et par la délivrance de certificats reconnaissant cette contribution importante et précieuse, aux personnes réinstallées qui vivent encore ou, si elles sont décédées, aux membres survivants de leur famille;

Que le gouvernement envisage de verser une indemnisation aux Inuit de Grise Fiord et de Baie Resolute pour les services qu'ils ont rendus au Canada, et en réparation des injustices dont ils ont été victimes.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Il est convenu,—Que le président présente la recommandation à la Chambre à titre de troisième rapport.

Il est convenu,—Qu'en application de l'article 109, le Comité demande une réponse globale au gouvernement.

Il est convenu,—Que le document présenté par Makivik Corporation Inuit Tapirisat of Canada, figure en annexe aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (voir Appendice «ABOR-9»).

At 11:16 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Roger Préfontaine

*Committee Clerk*

À 23 h 16, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Greffier de comité*

Roger Préfontaine

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Monday, June 18, 1990

• 1927

**The Chairman:** Order, please.

Our witness this evening is from the National Aboriginal Network on Disability, Johanne Francis. I would like to start by thanking you on behalf of the committee for joining us in our study of literacy. As you may know, we have had hearings across the country, in four provinces in the west and in Halifax. We are getting down to some of the last hearings on this topic, so we are very pleased that you were able to take the time to be with us.

• 1930

**Ms Johanne Francis (National Aboriginal Network on Disability):** Mr. Chairman, I would like to thank you for this opportunity to speak to Members of Parliament about what I think is a fundamental and very serious issue in Canada. The issue is not simply a matter of literacy but what kind of literacy and for whom.

As you can imagine, I am very nervous. I am as nervous as a long-tailed cat in a room full of rocking chairs.

**The Chairman:** I am sure you have no such need to be nervous.

**Mr. Skelly (North Island—Powell River):** The chairman is illiterate.

**Mr. Nault (Kenora—Rainy River):** He is also a Conservative, so he takes a great deal of abuse from his colleagues. But otherwise, he is not such a bad guy.

**Ms Francis:** I am not a politician, and this is the first time I have ever spoken publicly, not only about this issue but on behalf of many other people who do not have an opportunity to have their views heard by distinguished leaders such as yourselves.

I want to take a few minutes to give you some background about the organization I represent and then lead into some generalizations about literacy and what we think would be five key principles for continuing to improve Canada's literacy record.

In January 1988, a number of disabled aboriginal people got together in Cornwall, Ontario, mostly just to chat and perhaps complain about the unmet needs they felt were prevalent in native communities across Canada. They were brought together through the support of the Department of Secretary of State and were quite grateful for that encouragement, but they were also left on their own to decide what, if anything, they wished to do as far as organize or in some institutional way to further the cause and eliminate barriers facing aboriginal people with disabilities. After a couple of years of deliberations, study, and discussion we met again in Gananoque, Ontario.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le lundi 18 juin 1990

**Le président:** À l'ordre, s'il vous plaît.

Nous accueillons ce soir Johanne Francis de la *National Aboriginal Network on Disability*. Je tiens d'abord au nom du comité à vous remercier de participer à notre étude sur l'alphabétisation. Comme vous le savez, nous avons tenu des audiences partout au pays dans les quatre provinces de l'Ouest et à Halifax. Nous en sommes maintenant aux dernières audiences sur ce sujet et nous sommes très heureux de pouvoir vous accueillir ce soir.

**Mme Johanne Francis (National Aboriginal Network on Disability):** Monsieur le président, je tiens à vous remercier de nous donner la possibilité de nous exprimer devant votre comité au sujet d'une question aussi fondamentale et sérieuse pour le Canada. La question ne porte pas uniquement sur l'alphabétisation; elle concerne aussi la nature des programmes et les bénéficiaires de ceux-ci.

Comme vous pouvez l'imaginer, je suis très nerveuse. Je suis aussi nerveuse qu'un chat à très longue queue qui veut se faufiler dans une salle pleine de berceuses.

**Le président:** Vous n'avez absolument aucune raison d'être nerveuse.

**M. Skelly (North Island—Powell River):** Le président est un analphabète.

**M. Nault (Kenora—Rainy River):** Il est également un Conservateur, donc il est victime de nombreuses railleries de ses collègues. Outre cela, c'est un bon type.

**Mme Francis:** Je ne suis pas une femme politique et c'est la première fois que je prends la parole en public, non seulement à ce sujet mais au nom de nombreuses autres personnes qui n'ont pas la possibilité d'exprimer leur point de vue devant un auditoire aussi distingué que le vôtre.

Je désire prendre quelques minutes pour vous donner un aperçu de l'organisation que je représente; ensuite, j'aborderai les aspects généraux de l'alphabétisation et ce que nous croyons être cinq principes fondamentaux permettant de veiller à ce que l'alphabétisation ne cesse de s'améliorer au Canada.

En janvier 1988, des personnes autochtones handicapées se sont réunies à Cornwall, en Ontario, afin de discuter surtout, et peut-être aussi de se plaindre un peu, de besoins auxquels il faudrait répondre dans le milieu autochtone partout au Canada. C'est grâce à l'appui du Secrétariat d'Etat qu'elles ont pu se réunir et elles ont été d'ailleurs très reconnaissantes de cet encouragement, mais cependant elles ont été laissées à elles-mêmes afin de décider, le cas échéant, de ce qu'elles voulaient faire pour s'organiser afin de promouvoir leur cause et éliminer les obstacles auxquels les autochtones handicapés font face. Après quelques années de délibérations, d'études et de discussions, nous nous sommes réunis à nouveau à Gananoque, toujours en Ontario.

## [Texte]

Here I would like to take a moment to pay special tribute to the Secretary of State Literacy Secretariat. As you will recall, funds were very scarce in Canada earlier this year, but the Literacy Secretariat was very co-operative and non-directional in helping us come together not only to talk about disability but also to talk about an issue we had raised earlier, the relationship between literacy and disabilities. I would like publicly to congratulate the program people at Secretary of State who certainly made our meeting worth while and yet did not interfere in our discussions.

As a result of that meeting, earlier this year a new organization was born, the National Aboriginal Network on Disability. I hope to have other occasions to explain why that organization is necessary and what that organization intends to do. However, my presence here today is one indication of the kind of awareness we would like to generate in governments, not only at your level but also right down to the band and community level across Canada.

There is a need for greater sensitivity, appreciation, and understanding of the concerns of community members who must face obstacles to participation in community affairs on a daily basis. Having said that, let me take a few minutes to focus more directly on literacy.

Literacy still gets tremendous attention in the press and from social leaders everywhere. In my mind there are three kinds of literacy, each one being more significant and more important to the community than the one upon which it is built. Let me explain.

There is a just-literacy approach that no one can really oppose. This one is about acquiring basic reading, writing, and computation skills. The important thing in such a literacy effort is that people learn these skills efficiently and effectively. And the skills, although they are neutral, somehow give individuals the impression that by learning them their lives will be improved. These skills are seen as separate from the concerns of race, class, gender, or even power relationships between communities.

A second kind of literacy is one that is referred to as functional literacy. It often links literacy with other skills that are needed in order to survive in Canadian society: getting a job, shopping, filling out forms and applications, and adapting to the trials and tribulations of modern day life. These literacy lessons are often situational based and not necessarily learner centered.

The most important kind of literacy, however, is the one that I call the big-L, literacy for empowerment. This is literacy that calls for reading the world as well as reading the word. It involves not only fostering a better sense of self-

## [Traduction]

Je désire ici prendre un instant afin de remercier particulièrement le Secrétariat à l'alphabétisation du Secrétariat d'Etat. Comme vous vous souviendrez, les fonds étaient plutôt rares au Canada au début de l'année, mais le Secrétariat à l'alphabétisation a fait preuve d'un esprit de collaboration et de non-ingérence en nous aidant à nous réunir non seulement pour parler des handicaps mais également pour discuter d'une question que nous avions soulevée précédemment, soit le rapport entre l'alphabétisation et les handicaps. Je tiens à féliciter publiquement les responsables du programme du Secrétariat d'Etat qui ont permis la tenue de notre réunion et qui ne se sont pas ingérés dans nos discussions.

Suite à cette réunion, plus tôt cette année, un nouvel organisme a vu le jour, le *National Aboriginal Network on Disability*. J'espère avoir d'autres occasions de vous expliquer pourquoi cet organisme est nécessaire et quels sont ses objectifs. Cependant, je suis ici aujourd'hui pour témoigner de la sensibilisation que nous aimerions éveiller dans les milieux gouvernementaux, non seulement à votre niveau mais jusqu'au niveau de la bande et des collectivités partout au Canada.

Il faut que les gens soient davantage sensibles, conscients et compréhensifs à l'égard des préoccupations des membres des collectivités qui font face à des obstacles lorsqu'ils veulent participer aux affaires courantes de la collectivité. Cela étant dit, permettez-moi pendant quelques minutes de parler plus directement d'alphabétisation.

L'alphabétisation reçoit toujours beaucoup d'attention dans la presse et auprès des leaders d'opinion. Selon moi, il y a trois types d'alphabétisation; chacun étant plus important et plus significatif pour la collectivité que l'autre sur lequel il repose. Permettez-moi de m'expliquer.

Il y a l'alphabétisation pure et simple qui porte sur l'acquisition des compétences de base en lecture, en écriture et en calcul. Dans ce type d'alphabétisation, il est important surtout que les gens acquièrent ces connaissances de façon efficace et efficiente. Ces compétences, bien que neutres de nature, donnent à la personne l'impression que ce qu'elle apprend améliorera sa vie. Ces compétences sont perçues de façon distincte des préoccupations de race, de classe, de sexe ou même de relations de pouvoir entre les collectivités.

Un deuxième type d'alphabétisation est dit fonctionnel. Il associe souvent l'alphabétisation à d'autres compétences qui sont nécessaires pour survivre dans la société canadienne: obtenir un emploi, magasiner, remplir un formulaire et des demandes et s'adapter aux défis et vicissitudes de la vie moderne. Bien souvent les leçons d'alphabétisation de ce type se rapportent à une situation donnée et ne sont pas nécessairement axées sur l'étudiant.

Cependant, le type d'alphabétisation le plus important, à mon avis, est celui qui porte un grand «A», l'alphabétisation qui mène à l'autonomie. C'est par cette alphabétisation qu'on permet non seulement de comprendre les mots, mais

## [Text]

esteem among the learners but also providing skills and information for taking action to change systems which segregate people, marginalize them, and hold them back. It links literacy with the structures of control and depression.

Earlier I suggested that because I am just an ordinary Canadian, here to talk from an ordinary perspective, you people who are politicians might for a moment take off your political glasses and think of me as a neighbour or friend. Certainly I am not a politician, but I do know the power that Paulo Friere has represented in his writings. I realize that literacy is probably one of the most politicized issues in the world. Let me point out that literacy for empowerment is an approach which is consistent with well-known and articulate positions of self-determination, even in Canadian affairs.

I think you can gather from what I have said that literacy is a very personal and individual experience. It is a link between the individual and his or her community. Literacy is not so much a skill as it is a quality of being. If a person is isolated, offering literacy does not necessarily diminish his isolation. Literacy must not be advertised as a way out of a maze of social and economic isolation. This would be malicious and wrong. Literacy must be seen as just one of the links to community. So much more is required in terms of positive attitudes and willingness to deal with individuals as real, equally valued participants in community affairs. Therein lies the essence of literacy—literacy is participation.

In this sense, then, there are no such things as illiterates. To some extent everyone has some degree of literacy. Social literacy develops with social participation; political literacy develops with political participation. Cultural literacy, job literacy, educational literacy, economic literacy, all of these are defined by the degree to which an individual participates in the affairs of the community. The quality of participation then determines the quality of literacy. Literacy is not simply a product. It is in fact a key to the process of achieving equality for all members of the community.

This is not a radical concept that I am putting on the table. In my mind, it is simply a question of common sense. If you want to address low levels of literacy in this country, then we must make a commitment not simply to literacy programs but to literacy programs that are designed to further the cause for social and economic justice. Literacy programs should be designed to create family support and social networks. For example, there should be productive

## [Translation]

également de comprendre le monde lui-même. Il s'agit non seulement de favoriser l'amour-propre des élèves mais aussi d'inculquer les compétences et les connaissances qui permettent de changer les systèmes qui encouragent la ségrégation et la marginalisation des gens et qui les empêchent de s'épanouir. Il s'agit d'établir un lien entre l'alphabétisation et les structures de contrôle et de dépression.

Tout à l'heure, je disais que parce que je ne suis qu'une simple canadienne, venue vous parler d'un point de vue ordinaire, il serait bon que vous qui êtes des personnages politiques abandonniez pour l'instant votre point de vue politique et me considériez comme étant un voisin ou un ami. Je ne suis certes pas une femme politique, mais je sais exactement quel pouvoir représentent les écrits de Paulo Friere. Je comprends également que l'alphabétisation est probablement une des questions les plus politisées dans le monde. Permettez-moi de vous dire que l'alphabétisation qui mène à l'autonomie est une démarche qui est tout à fait conforme aux positions articulées et bien connues d'autodétermination et d'autonomie, même dans les affaires canadiennes.

Vous pouvez conclure de ce que j'ai dit que l'alphabétisation est une expérience tout à fait personnelle et unique. Elle établit un lien entre la personne et son milieu. L'alphabétisation est moins une façon d'apprendre qu'une façon d'être. Si une personne est isolée, l'alphabétisation ne réduit pas nécessairement son isolement. On ne peut pas faire la publicité de l'alphabétisation comme étant une façon de se tirer du dédale social et économique et de l'isolement. Cela serait tout à fait faux. L'alphabétisation doit être perçue comme étant l'un des liens qui unissent une personne à son milieu. Il faut se concentrer davantage sur les attitudes positives et la volonté de traiter les gens comme des membres à part entière de la collectivité. Voilà l'essence même de l'alphabétisation, c'est-à-dire la participation.

En ce sens, il n'y a pas d'analphabètes. Chaque personne jouit ainsi d'un certain niveau d'alphabétisation. L'alphabétisation sociale se développe par la participation sociale. L'alphabétisation politique se développe par la participation politique. L'alphabétisation culturelle, l'alphabétisation professionnelle, l'alphabétisation économique, tout cela est défini par le niveau de participation d'une personne dans les affaires de la collectivité. La qualité de la participation détermine alors la qualité de l'alphabétisation. L'alphabétisation n'est pas une simple marchandise. En fait, il s'agit d'un élément clé pour atteindre l'égalité de tous les membres de la collectivité.

Il ne s'agit pas d'un concept radical que j'essaie de vous présenter. Selon moi, il s'agit simplement d'une question de bon sens. Si vous voulez redresser les faibles niveaux d'alphabétisation au pays, il ne faut pas s'engager uniquement envers des programmes d'alphabétisation pure et simple, mais envers des programmes d'alphabétisation qui sont conçus dans le but de promouvoir la justice sociale et économique. Les programmes d'alphabétisation devraient être

## [Texte]

interaction between socially and emotionally disabled individuals and the whole community. The real challenge for literacy is to engage those who are marginalized politically, socially, economically, and culturally in the daily affairs of community living.

Despite our Charter of Rights and Freedoms there are still a great number of Canadians for whom equality for all is more a dream than a reality. I am an incurable optimist. I regret the increasing frequency with which our media reports bigotry, discrimination, and selfishness in community affairs across this country. It is regrettable that "not in my backyard" has become an increasing cry from mainstream Canadians. It is regrettable that assumptions and misconceptions about individuals determine the kinds of decisions that we make. It is regrettable that as a society we cannot take the rhetoric of equality and translate it into real, meaningful community action. But perhaps there is one ray of hope, and I hold it up as a challenge to you Members of Parliament. So long as we are realistic in recognizing the role that literacy can play in bringing about true equality in this country we may be able to make progress.

• 1940

If literacy could be used as a means to encourage real participation by real people, then perhaps we can demonstrate in time how the strength of the Canadian community will be guaranteed. All members of the Canadian community, aboriginal people, the elderly, women, single parents, disabled persons and immigrants must be included on an equal footing on an equal basis.

I would like to suggest five guardian principles which may help in ensuring that participation becomes not simply a right but a responsibility for all Canadians.

In listing the following principles I should point out that my reference will be basically to aboriginal people with disabilities. You need only to translate any other kind of marginalized group in this country. Whether you talk about the poor or people who are hurting and weak, it makes little difference, the principles apply just the same. In my plan for a new social contract in Canada I believe the following:

1. All activities related to literacy for native people must be directed by and must meaningfully involve aboriginal people with disabilities.
2. All activities must build on the capacity of aboriginal people with disabilities to contribute to their society.
3. All activities should be undertaken in collaboration with governments, aboriginal political organizations, non-aboriginal consumer groups and the private sector. These activities should be based on genuine partnerships with disabled aboriginal people and conducted in a legal, financial and ethical sense as a relationship between equals.

## [Traduction]

conçus dans le but d'appuyer la famille et de renforcer le tissu social. Par exemple, il devrait y avoir une interaction productive entre les personnes ayant des handicaps sociaux et émotionnels et toute la collectivité. Le véritable défi pour l'alphabétisation c'est de faire participer tous les membres de la collectivité qui sont marginalisés aux plans politique, social, économique et culturel dans les affaires quotidiennes de la vie communautaire.

Malgré la Charte des droits et libertés, il y a toujours un grand nombre de Canadiens pour qui l'égalité pour tous tient davantage du rêve que de la réalité. Je suis un optimiste invétéré. Je regrette le battage publicitaire que nos médias font de plus en plus à la bigoterie, à la discrimination et à l'égoïsme dans les affaires communautaires partout au pays. Il est regrettable que le syndrome du «pas dans ma cour» soit devenu un leitmotiv des Canadiens moyens. Il est regrettable que des suppositions et opinions fausses au sujet de personnes déterminent le genre de décisions que nous prenons. Il est regrettable qu'à titre de société, nous ne puissions prendre le principe de l'égalité et l'appliquer par des mesures concrètes et significatives dans la collectivité. Cependant, il y a peut-être une lueur d'espoir, et je vous la présente à titre de défi. Dans la mesure où nous reconnaissons le rôle que l'alphabétisation peut jouer afin d'amener la véritable égalité au pays, nous serons peut-être capables de réaliser des progrès.

Si l'alphabétisation pouvait être utilisée comme un moyen pour encourager une véritable participation de la part de gens sincères, alors peut-être pourrions-nous finir par trouver comment maintenir la force de la collectivité canadienne. Tous les Canadiens, les autochtones, les personnes âgées, les femmes, les chefs de familles monoparentales, les personnes handicapées et les immigrants doivent pouvoir être sur un pied d'égalité.

J'aimerais vous recommander cinq principes qui pourraient aider à s'assurer que la participation devienne non seulement un droit mais une responsabilité pour tous les Canadiens.

En énumérant les principes suivant, je tiens à signaler que je garde surtout à l'esprit les autochtones ayant un handicap. Vous n'avez qu'à vous représenter n'importe quel autre groupe marginalisé au pays si vous le voulez bien. Que l'on parle des pauvres, des malades et des faibles, cela fait peu de différence, les principes sont les mêmes pour tous. Dans mon plan pour un nouveau contrat social au Canada, je présente les points suivants:

1. Toutes les activités touchant l'alphabétisation pour les autochtones doivent prévoir la participation des autochtones ayant un handicap.
2. Toutes les activités doivent faire fonds sur la capacité des autochtones handicapés à contribuer à leur collectivité.
3. Toutes les activités devraient être entreprises en collaboration avec les gouvernements, les organisations politiques autochtones, les groupes de consommateurs non autochtones et le secteur privé. Ces activités devraient être fondées sur un partenariat véritable avec les personnes autochtones handicapées et menées à titre de relations d'égal à égal sur les plans légal, financier et moral.

## [Text]

4. All activities must serve to empower aboriginal people with disabilities individually and collectively through improved skills and knowledge, through more effective organization to increase their influence over the policies, programs and services that affect their lives.

5. All activities should respect the regional and cultural diversity of aboriginal people in Canada without compromising their sense of autonomy and their desire for self-determination.

As you can recognize, ladies and gentlemen, the principles I have just announced are pretty straightforward. Although the issue is literacy, they relate directly to the meaning of equality in Canada.

There are only two goals to keep in mind. In the first instance I am asking that we work together to remove the obstacles to full participation in Canadian society, obstacles that currently restrict aboriginal people with disabilities. The second goal I am calling for is that we work together to create opportunities for aboriginal people with disabilities so they can improve the quality of their lives and contribute meaningfully to the development of their communities and, ultimately, this great country of Canada.

In closing, I would like to say that there are only three kinds of people in this world, those who watch things happen, those who make things happen, and those who wonder what happened.

**Mr. James Smoky Thompkins (Vice-Chair, National Aboriginal Network on Disability):** Mr. Chairman, I understand that this is the first time a standing committee of any kind has ever been informed about the issues and concerns of disabled aboriginal people by a disabled aboriginal person.

I hope the evidence I can give you today, or the story I can tell you today, will get your interest, your curiosity and, as a result, perhaps you will empathize with our group and pass this message on to your friends in the Standing Committee on Human Rights. We need all the help we can get at this particular time in our efforts.

I will first introduce myself. My name is James Smoky Thompkins. Smoky, of course, is a nickname and I will not go into the origin of it.

• 1945

I work with the Public Service Commission in employment equity programs here in Ottawa. My background is mostly military. I spent over 21 years in the military, and I am not playing Indian today: I am an Indian. I am wearing my buckskin jacket, as you all see. This is special to me. I promised my mother years ago that I would wear it only on special occasions. She was 87 years old at the time she beaded it for me. I think this is a very special occasion. I have a personal reason to be here, and I hope that what I say will help me in my objective, and of course that is to help the disabled aboriginal people.

I got involved with the National Aboriginal Network on Disabilities when, a few years ago, I was asked if I was interested in a particular meeting they were having in Cornwall. To satisfy my curiosity, I went, and since then I

## [Translation]

4. Toutes les activités doivent viser l'autonomie individuelle et collective des autochtones handicapés par le perfectionnement des compétences et des connaissances et par une organisation plus efficace permettant d'accroître leur influence sur les politiques, les programmes et les services qui touchent leur vie.

5. Toutes les activités doivent respecter la diversité culturelle et régionale des autochtones du Canada sans compromettre leur sens d'autonomie et leur désir d'autodétermination.

Comme vous le comprenez bien, mesdames et messieurs, les principes que je viens d'énoncer sont plutôt simples. Même si on discute d'alphabétisation, ces principes se rapportent directement à la définition d'égalité au Canada.

Il y a deux objectifs seulement à retenir. Premièrement, je demande que nous collaborions afin d'éliminer les entraves à la pleine participation à la société canadienne, les obstacles qui se présentent aujourd'hui aux autochtones ayant un handicap. Le deuxième objectif que je propose, c'est de travailler ensemble afin d'offrir aux autochtones ayant un handicap les possibilités leur permettant d'améliorer la qualité de leur vie et de contribuer de façon significative au développement de leur collectivité et, partant de notre grand pays.

En terminant, je tiens à préciser qu'il y a seulement trois sortes de personnes dans le monde: celles qui regardent ce qui se passe, celles qui déterminent ce qui se passe et celles qui se demandent ce qui se passe.

**M. James Smoky Thompkins (vice-président, National Aboriginal Network on Disability):** Monsieur le président, je crois savoir que c'est la première fois qu'un comité permanent de ce genre entend un autochtone handicapé exposer les problèmes et les préoccupations des autochtones handicapés.

J'espère que le témoignage que je vous présente aujourd'hui, que les faits que je vous présente, retiendront votre attention, votre curiosité, et que par la suite, vous pourrez sympathiser avec notre groupe et transmettre ce message à vos collègues du Comité permanent des droits de la personne. Nous avons besoin de toute l'aide possible en ce moment.

Permettez-moi de me présenter. Je m'appelle James Smoky Thompkins. Smoky, bien sûr, est un sobriquet, et je n'en dirai pas plus long sur son origine.

Je travaille à la Commission de la Fonction publique à Ottawa pour les programmes d'équité en matière d'emploi. J'ai passé la plus grande partie de ma vie professionnelle dans le service militaire. J'y ai passé plus de 21 ans et je ne joue pas aux Indiens aujourd'hui, parce que je suis Indien. Comme vous pouvez le voir, je porte ma veste de peau de daim. J'y tiens beaucoup. Il y a des années, j'avais promis à ma mère de ne la porter que pour des occasions spéciales. Elle était âgée de 87 ans à l'époque où elle l'avait ornée de perles à mon intention. Je considère qu'aujourd'hui est une occasion très spéciale. J'ai une raison personnelle d'être ici et j'espère que mes propos m'aideront à atteindre mon objectif qui consiste, bien sûr, à aider les autochtones handicapés.

J'ai commencé à m'intéresser au *National Aboriginal Network on Disabilities* il y a quelques années quand on m'a parlé d'une réunion que tenait le groupe à Cornwall. J'y suis allé par curiosité et je suis depuis un de ses membres actifs.

## [Texte]

have been involved. Recently I was elected co-chair of the group. We have set up quite well around Canada. We have regional representatives. We are not financed by any particular group. We are struggling, and a lot of this is done on a volunteer basis. Fortunately, a few of us do have jobs and are not disabled to the point that we have to rely on someone all the time. We are plugging along and getting a few things done, relatively slowly.

I said I was an Indian, but I guess I should qualify that. I am not an Indian by the definition of [B=429=] Indian Affairs. I do not have a status card; I do not live on a reservation; I do not belong to a band; I do not belong to a tribe, or I do not belong to a clan as the term is used in eastern Canada. But to some people I look like an Indian. I am one of those in-between people referred to as the Métis. I am one of those people who are too red to be white and too white to be red. I am sort of in between.

I am fortunate, in a way, that I have both cultures. I know the Indian culture; I like to go into a sweat lodge; I like to attend the powwows; I like to participate in any of the activities they have; I like to eat our food.

But I am also fortunate enough to have been exposed to and to adopt the non-Indian culture. I have taken the very best out of both. I have taken the education, which is considered one of the top key elements in the non-Indian society, as a must to get by in the world. After 16 years in the armed forces I got injured very seriously in a parachute accident. They thought they would have to amputate my foot. There I was, lying in the hospital wondering how I would survive with one leg. I had what was considered the equivalent of about a grade 3 education. I could read and write a bit, but that was the extreme. If I was going to be released from the military then I would have to go on welfare or some sort of a disability pension in order to survive.

It was at that time that I looked at an education. I was 36 years old. I went to night school every night for five years—through snow, hail, sleet, sunshine, hot days like today, cold days—and I got the equivalent of a grade 12 certificate.

Many aboriginal people did not have that opportunity, and they still do not today.

I still have a disability; I still walk with a cane, but I think I am on the right track as far as literacy goes. I am sure I am not like your chairman—

**Mr. Nault:** We are working on it.

**Mr. Thompkins:** I do not have anything further to say. I do not want to ramble on. I know I am restricted to time, and there will be some questions.

## [Traduction]

J'ai récemment été élu coprésident du groupe. Nous avons un très bon réseau dans tout le pays. Nous avons des représentants régionaux. Nous ne sommes pas financés par un groupe quelconque. Nous avons du mal à joindre les deux bouts et une bonne partie de nos activités sont bénévoles. Heureusement, quelques-uns d'entre nous avons des emplois et ne sommes pas à ce point handicapés que nous devons compter sur quelqu'un d'autre tout le temps. Nous travaillons dur et nous réussissons à faire certaines choses, relativement lentement.

J'ai dit que j'étais Indien, mais je devrais peut-être préciser ma pensée. Je ne suis pas un Indien selon la définition du ministère des Affaires indiennes. Je n'ai pas de carte d'Indien inscrit; je n'habite pas dans une réserve; je n'appartiens pas à une bande; je n'appartiens pas à une tribu et je n'appartiens pas non plus à un clan, puisque c'est ce terme qu'on emploie dans l'est du Canada. Cependant, certains considèrent que j'ai l'air d'un Indien. Je fais partie de ce groupe intermédiaire qu'on appelle les Métis. Je suis l'un de ceux qui sont trop rouges pour être blancs et trop blancs pour être rouges. Je suis quelque part entre les deux.

D'une certaine façon, j'ai de la chance de faire partie des deux cultures. Je connais la culture indienne; j'aime les bains de vapeur; j'aime les pow-wows; j'aime participer à toutes les activités indiennes; j'aime notre nourriture.

J'ai cependant aussi la chance d'avoir été exposé à la culture non indienne et de l'avoir adoptée. J'ai pris le meilleur des deux. J'ai l'instruction, que l'on considère comme l'un des principaux éléments de la société non indienne et quelque chose d'essentiel pour réussir dans la vie. Après 16 ans dans les Forces armées, j'ai été très gravement blessé dans un accident de parachute. On pensait qu'il faudrait m'emputer le pied. Je me suis retrouvé à l'hôpital me demandant comment je pourrai survivre avec une seule jambe. J'avais alors ce que l'on considérerait comme l'équivalent d'une troisième année. Je pouvais lire et écrire un peu, mais c'est tout. Si j'allais recevoir mon congé militaire, il faudrait que je subsiste du bien-être social ou d'une pension d'invalidité quelconque.

C'est à ce moment-là que j'ai voulu m'instruire. J'avais 36 ans. J'ai suivi des cours du soir tous les soirs pendant cinq ans, qu'il neige, qu'il grêle, qu'il fasse beau, qu'il fasse chaud comme aujourd'hui ou qu'il fasse froid, et j'ai obtenu l'équivalent d'un diplôme de deuxième année.

Bon nombre d'autochtones n'ont pas eu cette chance et ne l'ont toujours pas aujourd'hui.

J'ai encore un handicap; je marche toujours avec une canne, mais je pense m'être mis sur la bonne voie en ce qui concerne l'éducation. Je suis certain que je ne suis pas comme votre président. . .

**M. Nault:** Nous n'avons pas abandonné tout espoir.

**M. Thompkins:** Je n'ai rien d'autre à ajouter. Je ne veux pas parler trop longtemps. Je sais que je n'ai pas tellement de temps et que vous voudrez poser des questions.

[Text]

[Translation]

• 1950

I will point out to you that we are now in a critical stage in the development of our organization and we need all the support we can get. As I said before, I hope some of you pass this on to your friends in the Human Rights Standing Committee that there is a bunch of guys out here who would like to make a presentation to them as well.

**The Chairman:** Thank you both very much. I would be happy to pass along to the chairman of that committee copies of your testimony with the suggestion that if they deem it appropriate they be in touch with you directly.

**Mr. Nault:** Mr. Chairman, I would like to say to Johanne and to Smoky, if that is appropriate, thank you very much for coming. It is always nice to be the first to represent a new network, an organization that is filling the crack that people were being left in. If you could, perhaps for a minute you might give me a little bit more insight as to what the network is about and where you have gotten so far. Is it now national in the sense that you have organizations set up throughout Canada? If I am not mistaken, it was set up in 1987.

**Ms Francis:** In 1988.

**Mr. Nault:** So you are pretty well brand new and just getting started, and there might be some things that we would like to know as it relates to where you are so far. I want to get that started first and then I will go on from there.

**Ms Francis:** When we got together in 1988 we decided to become a working group, and with that working group we worked together and looked at ideas or possibilities of where we wanted to go, what we wanted to do, what were going to be our goals and objectives. It was in February of this year that we decided we knew where we wanted to go and right now, today, we are at the point where we are implementing our plan of training regional representatives to act on our behalf, because we are so separated through the country. They will be representing the National Aboriginal Network on Disability in their communities, in their provinces and in their regions. Right now we are still crawling. We are not walking fully upright yet.

**Mr. Nault:** Can you tell us roughly how many people we are talking about in the aboriginal community? I know it is difficult because there is that tag of status versus non-status, but is there such a thing as statistics on this?

**Ms Francis:** We have some figures but we are not sure they are very accurate. However, they are the best we have right now. We have 400,000 aboriginal people in Canada today who have some kind of physical, mental or emotional disability. That figure is from the StatsCan health report.

**Mr. Nault:** I am writing that down, Mr. Chairman, because I know you might want to see this afterwards. I find 400,000 such a large amount. Could you tell me exactly how that is broken down? It is very easy to break down the physical disabilities; the emotional disabilities are more difficult. I would be interested if you could break that 400,000 down.

Je vous dirai seulement que notre organisme est parvenu à une étape critique de son développement et que nous avons besoin de tout l'appui que nous pouvons obtenir. Comme je l'ai déjà dit, j'espère que vous signalerez à vos collègues du Comité permanent des droits de la personne qu'il y a des gens ici qui voudraient bien témoigner aussi devant eux.

**Le président:** Je vous remercie tous les deux. Je serai ravi de transmettre au président de l'autre comité des exemplaires de votre témoignage et de lui recommander qu'il communique directement avec vous s'il juge que c'est approprié.

**M. Nault:** Monsieur le président, si vous me le permettez, je voudrais remercier Johanne et Smoky d'être venus aujourd'hui. C'est toujours agréable de représenter un nouveau réseau, un organisme qui aide des gens qui étaient auparavant laissés pour compte. Si vous êtes d'accord, vous pourriez peut-être prendre quelques instants pour me donner un peu plus de détails sur le réseau et sur ce que vous avez accompli jusqu'ici. Votre réseau est-il maintenant vraiment national et avez-vous des organismes dans tout le pays? Si je ne m'abuse, il a été formé en 1987.

**Mme Francis:** En 1988.

**M. Nault:** Votre réseau est donc tout à fait nouveau et vient à peine d'être mis sur pied. Il y a sans doute des choses que vous pourriez nous dire sur ce que vous avez accompli jusqu'ici. Si vous pouvez commencer par cela, je pourrai ensuite vous poser d'autres questions.

**Mme Francis:** Quand nous nous sommes réunis en 1988, nous avons décidé de former un groupe de travail et c'est le groupe de travail qui a examiné diverses idées et possibilités pour déterminer ce que nous voulions faire et quels devaient être nos buts et nos objectifs. C'est en février dernier que nous avons décidé que nous savions ce que nous voulions et, à l'heure actuelle, nous sommes en train de mettre en oeuvre notre projet de formation de représentants régionaux qui pourront agir en notre nom vu que nous sommes tellement dispersés dans le pays. Ces agents représenteront le *National Aboriginal Network on Disability* dans leur localité, leur province et leur région. Pour l'instant, nous marchons encore à quatre pattes. Nous ne marchons pas encore complètement droit.

**M. Nault:** Pouvez-vous nous dire à peu près combien il y a de personnes handicapées chez les autochtones? Je sais que c'est difficile à évaluer parce qu'il y a les Indiens inscrits et les Indiens non inscrits, mais avez-vous des chiffres quelconques là-dessus?

**Mme Francis:** Nous avons des chiffres, mais nous ne sommes pas certains qu'ils soient très exacts. C'est cependant tout ce que nous avons pour l'instant. Il y a au Canada, à l'heure actuelle, 400,000 autochtones qui souffrent d'un handicap physique, mental ou émotif quelconque. Ce chiffre vient du rapport sur la santé de Statistique Canada.

**M. Nault:** Je note tout cela, monsieur le président, parce que je sais que vous voudrez peut-être voir cela plus tard. Je trouve que 400,000, c'est vraiment beaucoup. Pourriez-vous nous donner une ventilation de ce chiffre? Il est très facile de déterminer quels sont les handicaps physiques; c'est plus difficile pour les handicaps émotifs. Je voudrais bien savoir comment ces 400,000 personnes handicapées sont réparties.

[Texte]

**Mr. Charles Skip Brooks (Special Advisor, Status of Disabled Persons Secretariat, Department of Secretary of State):** Mr. Chairman, by way of introduction I should point out that I work with the Status of Disabled Persons Secretariat and part of our activity is to encourage the organization of groups and networks such as Johanne represents. The question, however, from the member is a very interesting one and it is one that has bothered my minister, the Hon. Gerry Weiner. That is, what is happening in terms of disability amongst native communities, status or otherwise? In 1986 Statistics Canada conducted a post-census survey, in which they admit they had a lot of difficulty gathering valid, reliable data from across Canada. It would not be difficult to look at the kinds of numbers people are playing with.

• 1955

What is more significant, I think, goes back to Johanne's presentation where she talked about participation, whether it is a literacy issue or whether it deals with disability, because the concepts of involvement and control over your own affairs come to the table. Johanne and her people, some of whom are represented here this evening, have just completed a study, without the intervention of government anywhere, to determine what is the scope and the nature of disability among their own community members and, with this data, to determine how they are going to negotiate with whoever provides services, whether it is the federal government, provincial governments, New York State, private service providers; it does not make any difference. I think it would be very appropriate to leave this document with you.

While we cannot say what the situation is for native people right across the country, there are tables that describe the kinds of disabilities. I think it would provide a very good balance for the member in looking at what Statistics Canada has been able to offer for program planners in the federal service. We could leave that with you. But there is no short answer to your question.

There are some very interesting pieces of data that talk about different kinds of disability. For example, if you are interested in reading and writing skills, there is the extent to which middle ear infection affects aboriginal people throughout the country, particularly north of 60. This is based on Statistics Canada's analysis of the 1986 data. One in every two or three children in aboriginal communities currently stands to develop permanent hearing impairment. What is the effect of this on their literacy skills? Who knows? The research has not been done. The questions have not been asked. But we do know the effects of middle ear infection and otitis media on people all over the north, particularly people who live in poverty and who live in communities that are distant from the delivery of medical services or physiotherapy. I think it would be very appropriate if this committee could raise those questions.

[Traduction]

**M. Charles Skip Brooks (conseiller spécial, Secrétariat de la condition des personnes handicapées, Secrétariat d'État):** Monsieur le président, je voudrais tout d'abord me présenter. Je travaille au Secrétariat de la condition des personnes handicapées et notre rôle consiste notamment à encourager la formation de groupes et de réseaux comme celui que représente Johanne. La question du député est très intéressante et c'en est une qui préoccupe mon ministre, l'honorable Gerry Weiner, puisqu'il aurait voulu savoir combien de personnes handicapées il y a dans les collectivités autochtones, que ce soit des Indiens inscrits ou non. En 1986, Statistique Canada a fait après le recensement, une enquête pour laquelle ce ministère reconnaît avoir eu beaucoup de mal à obtenir des données sûres dans tout le pays. Il ne serait donc pas difficile d'examiner les chiffres en question.

Je pense cependant que Johanne a parlé de ce qui est le plus important dans son exposé quand elle a demandé si le niveau de participation était relié à l'alphabétisation ou à un handicap quelconque, parce que cela touche la participation des intéressés et la mesure dans laquelle ils peuvent contrôler leur propre vie. Johanne et ses collègues, dont certains sont ici ce soir, viennent de terminer une étude sans la moindre intervention gouvernementale en vue de déterminer l'étendue et la nature des handicaps chez les autochtones et comment ils peuvent négocier avec les fournisseurs de services, que ce soit le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux, l'État de New York ou des gens du secteur privé, peu importe. Je pense que ce serait une bonne chose de vous remettre ce document.

Nous ne pouvons pas vous dire exactement quelle est la situation des autochtones dans toutes les régions du pays, mais il y a des tableaux qui décrivent les divers genres de handicaps. Je pense qu'il serait très utile pour le député d'examiner les renseignements que Statistique Canada a rassemblé à l'intention des planificateurs de programmes du gouvernement fédéral. Nous pourrions vous fournir ces renseignements. Je ne peux cependant pas vous fournir une réponse en quelques mots.

Il y a des données très intéressantes à propos de divers genres de handicaps. Par exemple, si vous vous intéressez à la capacité de lire et écrire, il y a les chiffres sur l'infection de l'oreille moyenne, dont souffrent beaucoup d'autochtones dans tout le pays, surtout au nord du 60<sup>e</sup> parallèle. Ces données se fondent sur l'analyse des chiffres recueillis en 1986 par Statistique Canada. À l'heure actuelle, un enfant sur deux ou trois dans les collectivités autochtones est ou sera atteint de trouble d'audition permanent. Comment cela influe-t-il sur leur degré d'alphabétisation? Qui sait? On n'a pas effectué de recherche là-dessus. On n'a pas posé de questions à ce sujet. Nous connaissons cependant les conséquences de l'infection de l'oreille moyenne et de l'otite moyenne sur les habitants de toutes les régions du Grand Nord, surtout ceux qui sont dans la misère et qui habitent des collectivités isolées où il n'y a pas de services médicaux ou de physiothérapie. Je pense qu'il serait très utile que votre comité examine ces questions.

[Text]

**Mr. Nault:** I thank Skip for the information. I raised it because I think people have to be aware that this particular situation we are talking about now, literacy and disability, be it mental or physical disability, really crosses racial boundaries. It really does not matter whether you are native or non-native or anything else.

Just the other day I went back to Kenora for Access Awareness Week, and one of our chiefs who did a spiritual ceremony at the opening has no legs of his own, but you would never know it to see him walk around. I did not know it for the first few years I knew the man, until my father told me this man had no legs. He is perfectly capable of moving around.

One of the things I spoke to Chief Roy MacDonald about was just how much involvement there is by governments or communities in the aboriginal communities that relates to physical or mental handicaps. We were very much involved, I think, as non-natives—I speak for myself and the communities I represent—in trying to make it more physically accessible. In my presentation I spoke more about the attitudes of society as it relates to the physically and mentally disabled in terms of work and that sort of thing, not even touching on the other aspect of aboriginal people themselves having difficulty breaking through racial discrimination. Then we are talking about a double-whammy of being disabled and a native. I say that with the greatest respect, because not everyone is the same.

I am more interested in finding out from you what is being done so far, so we can sort of get a handle on just how much money is being allocated to this particular problem in the aboriginal communities. It is much easier to get a handle on it in non-native communities because it is talked about quite a bit in the media when Access Awareness comes long.

• 2000

I have not really heard anybody tell me just what is being done in aboriginal communities, and I use reserves as an example. Is there funding by Secretary of State to help disabled people? Are there programs that they can get involved in? I am looking for some answers. Or is it too new yet? That is the only thing I was asking at the beginning.

If you are just in your infancy, sometimes you have not reached the stage of networking throughout the country and, as you know, we have almost 600 reserves. That does not even talk about the Northwest Territories and further north of 60. It is a big country with which you are dealing. I do not disagree with the fact that there are 400,000 disabled people. It is just that they are so spread out in that respect that for you to be able to say there are programs—you must have come a long way if you could tell me that today.

**Ms Francis:** I do not know specifically how to answer your question—

[Translation]

**M. Nault:** Je remercie Skip de ces renseignements. J'ai posé la question parce qu'il me semble qu'il faut se rendre compte que le problème de l'analphabétisme et des handicaps mentaux ou physiques ne connaît pas de distinction raciale. Il touche aussi bien les autochtones que les non-autochtones.

J'étais à Kenora l'autre jour et j'ai appris que l'un des chefs qui officiait à une cérémonie spirituelle pour l'ouverture de la Semaine pour l'intégration des personnes handicapées a été amputé des deux jambes, mais on ne le dirait jamais à voir comment il se déplace. Je ne le savais pas moi-même pendant les quelques années que je l'ai connu, jusqu'à ce que mon père me dise qu'il n'avait pas de jambes. Il se déplace pourtant parfaitement bien.

L'une des choses dont j'ai discuté avec le chef Roy MacDonald a été la participation des gouvernements et des collectivités autochtones aux activités reliées aux handicaps physiques et mentaux. Je pense que les non-autochtones, d'après ce que j'ai constaté moi-même et ce que j'ai vu dans les collectivités que je représente, nous avons fait beaucoup pour essayer de rendre les services davantage accessibles aux handicapés. J'ai parlé dans mon exposé des attitudes de la société relativement aux personnes souffrant d'un handicap physique ou mental, dans le monde du travail, et ainsi de suite, sans même mentionner le fait que les autochtones ont aussi des difficultés à cause de la discrimination raciale. Ils sont donc défavorisés à la fois parce qu'ils sont handicapés et parce qu'ils sont autochtones. Je me hâte toutefois d'ajouter que ce n'est pas la même chose pour tout le monde.

Je voudrais que vous nous disiez ce qu'on a fait jusqu'ici, pour que nous puissions savoir exactement combien on dépense pour s'attaquer à ce problème particulier dans les collectivités autochtones. Il est beaucoup plus facile de savoir ce qu'il en est dans les localités nonautochtones parce qu'on en parle beaucoup dans les médias pendant la Semaine pour l'intégration des personnes handicapées.

Personne jusqu'ici ne m'a dit ce qui se fait exactement dans les collectivités autochtones, par exemple dans les réserves. Le Secrétariat d'État affecte-t-il des fonds pour aider les personnes handicapées? Existe-t-il des programmes pour elles? Je voudrais des réponses. Peut-être que tout cela est trop nouveau? C'est tout ce que je demandais au début.

Si vous en êtes encore à vos débuts, cela voudrait dire que vous n'avez pas encore de contacts dans tout le pays. Comme vous le savez, nous avons environ 600 réserves, sans compter les localités des Territoires du Nord-Ouest et les collectivités au nord du 60<sup>e</sup> parallèle. Notre pays est vaste. Je ne veux pas dire que vous vous trompez en parlant de 400,000 personnes handicapées. Cependant, ces personnes sont tellement dispersées que vous devez vraiment avoir accompli énormément de progrès si vous êtes maintenant en mesure de dire qu'il existe des programmes pour elles.

**Mme Francis:** Je ne sais pas vraiment comment répondre à votre question. . .

[Texte]

**Mr. Nault:** Is there any funding at all? Do you have any funding—your network? Are you funded at all by Secretary of State on a regular basis to try to get, for example, that study off the ground? Can you continue on as an organization to make people aware of the disabled in the aboriginal communities, be it urban or rural, for that matter?

**Ms Francis:** This book and this poster were done by the Akwesasne Focus Group on Disability, which was just for the community of Akwesasne, and our funding did come from the Secretary of State for that project.

I implemented a survey on reserve, and that is how we got that data. But regarding the National Aboriginal Network on Disability and our budget right now, we did receive money from the Literacy Secretariat to help us with our meeting in Gananoque and we did discuss the issue of literacy, but other than that we do not have any other money coming in.

**Mr. Skelly:** When you talk about 400,000 aboriginal people suffering some form of handicap, that is out of a population of how many? If it is reported by Statistics Canada, I understand it is just status people we are dealing with, and that is 492,000.

**Mr. Brooks:** Statistics Canada is taking an educated guess at people who would call themselves Métis, of aboriginal origin as well.

**Mr. Skelly:** A wider population.

**Mr. Brooks:** That is why their statistics can be called into question. I could point out to you that of the non-native population in Canada, 13.8%, 3,300,000 Canadians, live with a disability. According to experts from the University of Toronto, Department of Bio-statistics, who have worked in the same capacity as me as technical advisers to this fledgling network, it may be as high as 30%; in other words, a little over double for native people.

I do not want to say it is a sad commentary, but it is a fact that we do not really know. That data base is essential if you are going to develop programs or policies and services to respond to these kinds of things. The data is a very important issue and yet, unfortunately, it is almost impossible to get a handle on it except at individualized community levels across the country.

**Mr. Skelly:** It is fairly shocking stuff. I think that is about the only thing you have certainly twigged this committee onto as an extremely important question that must be answered as a result of this testimony, or at least see to research that we can generate on the level of disability in those communities.

• 2005

**Mr. Nault:** Just one quick question that Mr. Skelly brought up. Considering that you just told us, Skip, that you cannot really get a handle on the statistics nation-wide but you can get a handle on them community by community, have you set up a program to go community by community? It seems to me that if the communities knew some sort of program is offered by Secretary of State as it relates to literacy and the disabled aspect of it— Well, let us put it this

[Traduction]

**M. Nault:** Recevez-vous un financement quelconque? Votre réseau reçoit-il des fonds? Recevez-vous régulièrement des fonds du Secrétariat d'État, par exemple pour vous aider à mener l'étude dont vous avez parlé? Votre organisme peut-il continuer à fonctionner pour sensibiliser les gens à la situation des personnes handicapées dans les collectivités autochtones, qu'elles soient urbaines ou rurales?

**Mme Francis:** Ce livre et cette affiche nous viennent de l'*Akwesasne Focus Group on Disability*, qui travaille seulement pour la réserve d'Akwesasne et ce projet a été financé par le Secrétariat d'État.

J'ai effectué un relevé dans la réserve et c'est de là que nous avons obtenu ces données. Pour ce qui est du budget du *National Aboriginal Network on Disability*, nous avons reçu de l'argent du Secrétariat de l'alphabétisation pour nous aider à tenir notre réunion à Gananoque où nous avons discuté d'alphabétisation, mais nous ne recevons pas de financement régulier.

**M. Skelly:** Quand vous dites que 400,000 autochtones souffrent d'un handicap quelconque, c'est par rapport à une population de combien? S'il s'agit de chiffres de Statistique Canada, j'imagine que cela vise uniquement les Indiens inscrits, qui sont 492,000.

**M. Brooks:** Statistiques Canada a fait une extrapolation pour essayer d'évaluer le nombre de personnes handicapées parmi les gens qui se considèrent comme des métis et aussi ceux qui sont d'origine autochtone.

**M. Skelly:** C'est une population plus vaste.

**M. Brooks:** C'est pour cela que les chiffres sont contestables. Je vous signale que 13,8 p. 100 de la population nonautochtone du Canada, soit 3,300,000 des Canadiens, souffrent d'un handicap quelconque. D'après les experts du département de la biostatistique de l'Université de Toronto, qui, comme moi, ont aidé le réseau à titre de conseiller technique, le pourcentage pourrait atteindre 30 p. 100 chez les autochtones; autrement dit, il pourrait être un peu plus du double.

Je ne veux pas dire que c'est un chiffre affligeant, puisque nous ne savons pas vraiment ce qu'il en est. Il est essentiel d'avoir une base de données sûre pour mettre au point des programmes, des politiques et des services pour répondre aux besoins de ces personnes. Une telle base de données est très importante mais, malheureusement, il est presque impossible de l'obtenir, sauf sous une forme locale et individualisée.

**M. Skelly:** C'est assez consternant. Je pense que c'est la chose la plus importante que vous ayez signalée au Comité. Il serait extrêmement important d'obtenir une réponse à cette question par suite de votre témoignage ou au moins de faire en sorte que l'on effectue des recherches sur la proportion de personnes handicapées dans les diverses collectivités.

**M. Nault:** Juste une brève question que M. Skelly a soulevée. Comme vous venez de nous dire que vous ne pouvez pas mettre la main sur des statistiques pour l'ensemble du pays mais que vous pouvez en obtenir pour chaque communauté, avez-vous instauré un programme s'adressant à chaque communauté? A mon avis, si les communautés savaient quels sont les programmes d'alphabétisation qu'offre le Secrétariat d'État, notamment

[Text]

way. I represent 46 communities of aboriginal descent and it would not take me too long to fill them in on exactly what kind of program you have running. If you want to know the statistics, then I could get them for you in a big hurry on that level, and I know that all MPs could do the same. But it is a little more difficult when you start talking nationally.

**Mr. Brooks:** Of course.

**Mr. Nault:** So I ask that question because it is just sort of a spin-off from Mr. Skelly's question as to when you have something of the magnitude that you are talking about you can usually break it up in portions so you can deal with it.

**Mr. Brooks:** I could perhaps answer that question and your earlier question about national strategy. The interesting thing about Johanne and her original 26 colleagues—and we called them the Group of 26, the Cornwall 26—was that when they got together they were surprised to find out how common their concerns were. As she said quite eloquently, they are not politicians, they are ordinary people; they really do not know where do they go from here, what they should do. So they have spent two years trying to develop a strategy, and they have been very cognizant of people who were not represented amongst those 26—people from the far north, people from isolated areas.

So what they have come up with—and they have not announced it yet, they are looking to do it this fall—is to announce a strategy whereby native people with disabilities can advocate at the pressure points on their own behalf with those people who make decisions that affect their lives. So they are talking about people who run friendship centres, people who form their local governments and community governments—long before they ever get to this kind of level, a provincial level or a federal level. It does not excuse the federal or provincial government, but there is a recognition that if change is going to occur then the strategy says that you have to get involved as closely to the community as possible, with made-in-the-community solutions to community-identified and -recognized problems. That is the strategy.

Now, do the communities identify the problems, recognize the problems, and put them on the priority list? Here I can say things that native leaders may not like to say, but in terms of priorities there seem to be other more pressing things than what happens to somebody who becomes disabled. From my observation—and I have worked with native people for 20 years now—many who become disabled are very quickly marginalized.

Of course there are examples where the community responds. This tremendous initiative at Akwesasne deserves applause, because all we have heard about Akwesasne from the media is, do we gamble or do we not gamble and what does this mean to us? We do not see a community coming together dealing with its problems on disability, and yet here is a tremendous example of a community that has done that.

I am sure that has happened in other communities across this country, but it is hard for any single one to tell another. We do not have a network; we do not have a mechanism for exchanging that information. Perhaps that is what this disability network will accomplish.

[Translation]

en ce qui concerne les handicapés. . . Disons que je représente 46 communautés autochtones et qu'il ne me faudrait pas trop de temps pour les informer exactement du genre de programmes que vous offrez. Si vous avez besoin de statistiques, je peux vous les obtenir rapidement et je sais que tous les autres députés pourront en faire autant. Néanmoins, c'est un peu plus difficile à l'échelle nationale.

**M. Brooks:** Bien sûr.

**M. Nault:** Je vous ai donc posé cette question, à la suite de celle de M. Skelly, car une entreprise de la taille de celle dont vous parlez peut généralement être fragmentée en éléments plus petits.

**M. Brooks:** Peut-être pourrais-je répondre à cette question et à la question antérieure concernant la stratégie nationale. Johanne et ses 26 collègues, que nous avons baptisé le Groupe des 26, les 26 de Cornwall, se sont étonnés de constater à quel point leurs préoccupations se rejoignent. Comme elle l'a très bien expliqué, ces personnes ne sont pas des politiciens, mais des gens ordinaires qui ne savent pas vraiment ce qu'ils doivent faire. Ce groupe a donc passé deux ans à essayer d'élaborer une stratégie en tenant compte de ceux qui n'étaient pas représentés parmi ces 26 membres, les gens du Grand Nord et des régions isolées.

Le groupe a donc l'intention d'annoncer, cet automne, une stratégie qui permettra aux autochtones handicapés de défendre eux-mêmes leurs intérêts auprès de ceux qui prennent des décisions ayant des conséquences pour eux. Il s'agit donc de s'adresser aux dirigeants des centres d'amitié, des gouvernements locaux et communautaires, plutôt qu'aux gouvernements provincial ou fédéral. Cela n'exclut en rien ces deux gouvernements mais, pour apporter des changements, il faut intervenir au niveau communautaire dans toute la mesure du possible et proposer des solutions locales aux problèmes locaux. Telle est la stratégie.

Il s'agit maintenant de savoir si les communautés réussissent à prendre conscience des problèmes et à les inscrire sur leur liste de priorité. Même si les dirigeants autochtones hésitent à le reconnaître, ils semblent avoir des priorités plus importantes que le sort des handicapés. D'après ce que j'ai pu constater personnellement en travaillant depuis 20 ans auprès des autochtones, un grand nombre de ceux qui deviennent handicapés se trouvent rapidement isolés.

Il y a évidemment des exemples d'intervention de la part de la communauté. L'initiative énorme entreprise par la réserve Akwesasne mérite nos applaudissements, même si c'est uniquement la question du casino qui a retenu l'attention des médias. Il est rare qu'une communauté se concerte pour s'attaquer aux problèmes des handicapés et la réserve Akwesasne nous a pourtant donné un merveilleux exemple sur ce plan.

Je suis certain que cela s'est produit également dans d'autres communautés autochtones du pays, mais il est difficile de le savoir. Nous n'avons pas de réseaux ou de mécanismes pour échanger ce genre de renseignements. Le nouveau réseau pourra peut-être jouer ce rôle.

[Texte]

At this point in time the federal government does not, to my knowledge, have a strategy for promoting this. Secretary of State I think tries to encourage it, but they have to be very cautious that they do not step on the toes of the medical services branch or Indian Affairs—or maybe even the people in literacy, my own colleagues.

What has to happen is what these 26 people said must happen. We have to become informed and advise the people around us who make decisions affecting our lives, as close to the community as possible. That may take time. It may take 10 years. But the *Obstacles* report that talked about disability among the natives came out in 1981, and it called for data bases to be developed. Here we are, nine years later, wondering if anybody has any data. It is an excuse for inaction, to be quite frank.

**Mr. Littlechild (Wetaskiwin):** I also want to welcome the witnesses to the committee.

Highlighting an area that was first introduced, I believe, in Alberta when we were having the hearings there, I want to ask—perhaps the book has it—for a little more profile information on the 400,000 native people you have identified. Of that large number you quoted, would you say that the majority of those are adults or youth?

• 2010

**Ms Francis:** Right now we do not have a breakdown of that 400,000, but we can get that information for you and send it to you.

**Mr. Littlechild:** I think it is important to provide the committee with that information.

You mentioned the people being marginalized. But I think there is another aspect to it, at least from one of the individuals I am aware of who indicated to me that had it not been for basketball he would still be hiding in a room on a reserve somewhere in northern Saskatchewan. It was only because he discovered that he could play basketball in a wheelchair that he was able to come out of his shell. By the way, he just came back with three medals from the Seoul Olympics. He has done a lot of travelling trying to encourage native people with disabilities to come out of their shells. So I do not think it is just people being marginalized by leaders or leadership. There seems to be, in his opinion, a turning inward or withdrawal by people who become disabled—especially disabled native people. I am wondering if you have discovered that in your studies or the research you have done.

**Mr. Thompkins:** I know of a personal event in northern Alberta regarding a blind person. I remember going to this house when I was about six years old with my father and seeing three cords coming out of the house from the door. One led to the wood pile, another to the outhouse in the back, and I think the other one led to the well. I asked my father why he had three clotheslines. My father said, he does not have three clotheslines. He takes that rope and follows it to the woodpile. He knows where his axe is, and he chops his own wood. When he wants to go to the washroom, he follows the cord to the washroom. When he wants to get water, he follows the cord to the well. The guy was blind. Isolated, yes.

[Traduction]

A l'heure actuelle, le gouvernement fédéral n'a pas, à ma connaissance, de stratégie pour promouvoir ce genre d'initiative. Je crois que le Secrétariat d'État tente de les favoriser, mais qu'il doit veiller à ne pas marcher sur les plates-bandes de la direction des services médicaux ou des Affaires indiennes ou peut-être même de mes collègues du programme d'alphabétisation.

Il faut mettre en place la stratégie établie par ces 26 personnes. Nous devons nous renseigner et conseiller les auteurs des décisions qui se répercutent sur notre vie. Cela peut prendre du temps. Peut-être 10 ans. Mais le rapport «Obstacles» qui parlait des autochtones handicapés a été publié en 1981 et il préconisait l'élaboration de bases de données. Neuf ans plus tard, nous nous demandons si quelqu'un possède ces données. Cela, de toutes les façons, n'excuse pas l'inaction des pouvoirs publics.

**M. Littlechild (Wetaskiwin):** Je tiens, moi aussi, à souhaiter la bienvenue à nos témoins.

A propos d'une question qui a été soulevée pour la première fois en Alberta, je crois, lorsque nous y avons tenu nos audiences, je voudrais obtenir un peu plus de précision—peut-être figure-t-elle dans le livre—au sujet des 400,000 autochtones que vous mentionnez. Diriez-vous que la majorité de ces personnes sont des adultes ou des jeunes?

**Mme Francis:** Nous ne savons pas encore comment se répartissent ces 400,000 personnes, mais nous pouvons obtenir ce renseignement et vous l'envoyer.

**M. Littlechild:** Je crois important de le fournir au comité.

Vous avez dit que les handicapés se trouvaient isolés. Mais il y a également un autre aspect de la question à considérer. Un handicapé que je connais m'a dit que, sans le basket-ball, il serait toujours enfermé dans une pièce dans une réserve du nord de la Saskatchewan. C'est seulement parce qu'il a découvert qu'il pouvait jouer au basket-ball dans un fauteuil roulant qu'il a pu sortir de sa coquille. Je signale en passant qu'il vient de revenir des Jeux olympiques de Séoul avec trois médailles. Il a fait de nombreux voyages et a incité les autochtones handicapés à sortir de leur coquille. Par conséquent, je ne crois pas que ce soit seulement les dirigeants qui condamnent les gens à l'isolement. À son avis, les personnes qui deviennent handicapées et surtout les autochtones ont tendance à se replier sur eux-mêmes. Je voudrais savoir si vous avez constaté ce phénomène dans vos études ou vos recherches.

**M. Thompkins:** Personnellement, je connais le cas d'un aveugle du nord de l'Alberta. Lorsque j'avais environ six ans, j'étais allé chez lui avec mon père et j'avais vu trois cordes qui sortaient de la porte de la maison. L'une conduisait au tas de bois, une autre aux toilettes extérieures et la troisième au puits. J'ai demandé à mon père pourquoi il avait trois cordes à linge. Mon père m'a répondu que ce n'était pas des cordes à linge. L'aveugle suit cette corde jusqu'au tas de bois. Il sait où est sa hache et coupe lui-même son bois. Lorsqu'il veut aller aux toilettes, il suit la corde qui y conduit. Lorsqu'il veut aller chercher de l'eau, il suit la corde qui conduit au puits. L'habitant de la maison était aveugle. Il

[Text]

How he got money, I do not know. How he was fed, I do not know. I imagine some of the community members, maybe brothers and sisters, would bring him food once in a while. It was tragic. I remember that as clearly as if it were yesterday.

We have good stories, such as you mentioned, Mr. Littlechild, about people in wheelchairs, but we have more tragic stories than we have happy stories.

**Mr. Littlechild:** Just to follow up on that last point, the mother in the Siksika Nation who first identified this situation to us indicated that her child had a disability and could not learn in school as well as people expected. She told us that there was no program available for such students. There may be programs available for gifted students, but there was no program available for those with learning disabilities. Is this the case nationally, or is it perhaps peculiar to Alberta?

• 2015

**Ms Francis:** In my exposure to the different communities, I have come across in Kahnawake in Quebec, near Montreal, the One Step Program which has been started by mothers with children who have disabilities. They started it to give them additional stimulation, to get them up to that level where they would be able to be mainstreamed and integrated. That is one success I am aware of. But it is a very common problem across the country. It is rare that we find a community that has come together and seen a problem and solved it, or attempted to solve it.

**Mr. Littlechild:** What about the schools themselves in terms of testing students, whether it is audio or visual testing, whether they can even see the blackboard or whether they can hear the teacher? Is there a certain standard of testing being done, or is it mandatory for the schools to do it? Or is it just by good luck that you end up in a school that does it and you might get exposed to it?

**Ms Francis:** The only experience I can relate to is what I have come across in Akwasasne so far. I do not really feel comfortable in answering it, but what I do know and what I feel comfortable with is that right now at Akwasasne we are investigating whether there are standard tests or whether there is testing available or whether, as you said, it is just by good luck that our students end up at a school that will do testing. We are finding out that the latter is pretty well the case.

If we have parents that are pushy and determined to find out why their kid is not doing so well, then they will investigate it further. Otherwise, they are sloughed through the system until someone notices it. Right now we are improving, we are getting there. By us looking into whether or not it is a need—because we have had a lot of questions on that—I think it is coming to the forefront and people are going to demand a little bit more for their kids. But right now I guess it is hit and miss.

**Mr. Brooks:** May I add that I think it is a very good question, because you are really talking about early detection. There are people of goodwill at all different levels throughout the communities in this country, and we

[Translation]

était certainement isolé et je ne sais pas où il trouvait de l'argent ni comment il se nourrissait. Je suppose que certains membres de la communauté, peut-être ses frères et sœurs lui apportaient de la nourriture de temps en temps. Cette situation était tragique. Je m'en souviens comme si c'était hier.

Il y a d'excellents exemples de ce que peuvent faire les personnes en fauteuil roulant comme celle que vous avez mentionnées, M. Littlechild, mais il y a plus d'histoires tragiques que d'histoires heureuses.

**M. Littlechild:** A propos de ce dernier point, la mère de la Nation Siksika qui a été la première à nous parler de cette situation nous a dit que son enfant était handicapé et ne pouvait pas apprendre à l'école aussi bien que les autres. Elle nous a dit qu'aucun programme n'existait pour ces enfants. Il y a des programmes pour les élèves surdoués, mais pas pour ceux qui ont des troubles d'apprentissage. Est-ce la situation dans l'ensemble du pays ou uniquement en Alberta?

**Mme Francis:** A l'occasion de mes contacts avec les diverses communautés, je suis tombé sur le programme «One step» à Kahnawake, au Québec, près de Montréal, qui a été mis sur pied par des mères ayant des enfants handicapés, dans le but d'aider ceux-ci à s'intégrer au système scolaire ordinaire. Ce programme a été couronné de succès. Mais il s'agit là d'un problème très répandu dans les diverses régions du pays. Il est rare que nous trouvions une communauté qui a su déceler le problème et le résoudre ou du moins essayer de le régler.

**M. Littlechild:** Les écoles soumettent-elles les élèves à des tests auditifs ou visuels pour vérifier si l'enfant peut voir au tableau ou entendre le professeur? Existe-t-il certaines normes à cet égard ou les écoles sont-elles obligées de le faire? Ou faut-il uniquement compter sur la chance pour ce qui est du dépistage?

**Mme Francis:** Je pourrais seulement vous répondre en fonction de ce que j'ai constaté dans la réserve Akwasasne. Je ne peux pas vraiment répondre à votre question, mais je peux vous dire que, dans la réserve Akwasasne, nous sommes en train d'établir s'il existe des normes pour le dépistage ou si c'est par pure chance que nos élèves se retrouvent dans une école qui effectue ce dépistage. Nous nous rendons compte que c'est ce dernier cas qui prévaut.

Si les parents sont résolus à établir pourquoi leur enfant ne réussit pas bien en classe, ils vont au fond des choses. Autrement, les enfants continuent à végéter jusqu'à ce que quelqu'un s'en aperçoive. La situation est en train de s'améliorer. Le fait que nous examinions s'il existe ou non un besoin, à la suite des nombreuses questions qui nous ont été posées à ce sujet, incite les gens à exiger davantage pour leurs enfants. Mais pour le moment nous procédons par tâtonnement.

**M. Brooks:** Je pense qu'il s'agit là d'une excellente question étant donné que vous parlez, en fait, du dépistage précoce. Il y a des gens de bonne volonté à divers niveaux, dans toutes les communautés du pays. Il s'agit en fait de les

[Texte]

recognize that. I guess the real issue is how are they motivated or encouraged to do this early detection. Then how are they motivated or encouraged to respond when they find people in need? I think you have a patchwork system. There have to be some places, particularly when the federal government is involved in the school system or in co-operation with Indian bands, that medical services through the community health representative program or even with their own public health nurses do a lot of vision screening and hearing screening.

It was sad when the special committee of Parliament on the handicapped in 1981 travelled this country and talked to Indian leaders. It was not the Indian leaders who came forward and talked about disabilities, it was the consumer organizations, when they knew that if the leaders had only known, might have been able to do a lot more.

What does this mean for this network? The key thing is simply to get people excited about the opportunity to make changes that are meaningful in the community, to get them involved. So what the network needs is more of the friends, such as you described in Alberta, more of those people beginning to realize that there is hope, that there is something that does further this cause, and that it is not political and it is not tied to dollars. It is tied to feeling good about being a community member. It is tied to participation.

That works for literacy, because literacy is participation, and it works to the benefit of all the community members. The long and the short of it is that there is no national program. There are isolated examples that are very successful. If there were only ways for other communities to hear about them and how they were accomplished by people's investments.

The story of Kahnawake is a beautiful story. Mothers did it without the support of any particular outside force, including the local force. They went to McGill University and the University of Montreal, and with volunteers and themselves and they have done some tremendous things for their children in the process. They are a great model for the rest of the Canadian community and native people to hear about. The problem is, nobody hears about it.

• 2020

**Mr. Thompkins:** Mr. Chairman, at a number of our meetings we looked at the possibility of supporting the increased funding of the established political organizations to create programs for the disabled people, but we really thrashed this out as well.

There are five organizations. The Assembly of First Nations is concerned for the First Nations people of this country. The Native Council of Canada is concerned about the non-status, the Métis, and the Inuit are concerned about the Inuit people, and we thought if we supported this then perhaps some disabled people in certain communities would benefit better than other people, because maybe the programs established by these major organizations would be better organized and better administered than other groups, and it was for that reason, since you brought up the issue about funding, Mr. Nault.

[Traduction]

inciter à procéder à ce dépistage précoce. Il s'agit ensuite de voir comment les inciter à intervenir lorsqu'il constatent un besoin. Le système mis en place à cet égard manque d'uniformité. Il est certainement des endroits où les services médicaux procèdent à des examens de la vue et de l'ouïe dans le cadre du programme de santé communautaire ou même en recourant à leurs infirmières-hygiénistes, surtout lorsque le gouvernement fédéral joue un rôle dans le système scolaire ou le gère en coopération avec les bandes indiennes.

Malheureusement, quand le Comité spécial du Parlement sur les handicapés a sillonné le pays en 1981 et discuté avec les dirigeants indiens, ce ne sont pas ces derniers qui sont venus parler des personnes handicapées, mais les organisations de consommateurs qui se sont rendues compte que les dirigeants auraient pu faire beaucoup plus s'ils avaient été conscients de la situation.

Qu'est-ce que cela représente pour le réseau? Il s'agit de faire comprendre aux gens qu'ils peuvent apporter des changements significatifs pour leurs communautés et d'obtenir leur participation. Le réseau a donc besoin de plus d'amis, comme vous l'avez indiqué en Alberta, de plus de gens qui commencent à avoir de l'espoir, à comprendre qu'il est possible d'agir, qu'il ne s'agit pas là d'une question de politique ou d'argent. Il faut que les gens soient fiers d'appartenir à leurs communautés et qu'ils soient désireux d'y jouer un rôle actif.

Cela favorise l'alphabétisation étant donné que c'est avant tout une question de participation et c'est également bénéfique pour tous les membres de la communauté. En résumé, il n'y a aucun programme national. Il y a simplement des programmes isolés qui ont remporté un grand succès. Il faudrait que les autres communautés en entendent parler et sachent que ces initiatives doivent leurs succès aux efforts que les gens y ont investis.

Le programme de Kahnawake est un excellent exemple. Les mères l'ont réalisé sans appui extérieur. Elles sont allées à l'Université McGill et à l'Université de Montréal et, avec l'aide de bénévoles, elles ont accompli quelque chose d'extraordinaire pour leurs enfants. Elles sont un modèle pour l'ensemble des Canadiens et des autochtones. Malheureusement, personne n'en a entendu parler.

**M. Thompkins:** Monsieur le président, à plusieurs de nos réunions, nous avons examiné la possibilité de profiter du financement accru des organismes politiques établis pour créer des programmes à l'intention des handicapés, mais nous l'avons rejetée également.

Il y a cinq organisations. L'Assemblée des Premières nations s'occupe des peuples des Premières nations du pays. Le Conseil national des autochtones du Canada s'intéresse aux Indiens non inscrits et aux Métis tandis que l'organisation Inuit s'occupe des Inuit. Nous nous sommes dit qu'en soutenant ce genre d'initiative nous permettrions peut-être aux personnes handicapées de certaines communautés d'en profiter davantage que les autres étant donné que les programmes mis en place par ces grandes organisations seraient mieux organisés et mieux administrés. Je soulève la question parce que vous avez parlé du financement, monsieur Nault.

[Text]

We are looking at some source of funding to help us, because when we consider this we look at the status Indian, we look at the non-status Indian, we look at the Métis, we look at the Inuit, we look at the women, we look at the old, we look at the young, we look at the intelligent, we look at everyone, we look at the urban Indian, the isolated, the semi-isolated Indian. We look at them all. We are not politically motivated to any one particular group. We are aboriginal people who have disabilities and we speak for ourselves. We do not want other people speaking on our behalf.

**Mr. Littlechild:** Skip, you made a comment just a minute ago that we heard last week from virtually from every witness in Halifax. You mentioned feeling good about yourself. The witnesses last week and in the weeks before commented on self-esteem and the impact or lack of impact of literacy on self-esteem. It is probably similar for the disabled or someone with a disability. Of the 400,000 whom you referred to who have some kind of a disability—I guess it may be unfair in a way to ask you this—can you make a guestimate on how much of that could be turned around?

**Mr. Brooks:** It is not an unfair question at all. I think it could all be turned around.

**Mr. Littlechild:** All of it.

**Mr. Brooks:** I do not think there is a person living today who does not want to live with dignity and does not want to improve in self-respect and recognition from the community around them, whether it is neighbours and friends, or even strangers who pass through. All of that can be turned around.

When people become part of the community and become more involved, when their opinions are respected, listened to, when they can get into the band hall and do not have to be carried up four flights of steps, when just a little bit of thought before we start buildings like that in terms of accessibility, when those things start happening, when our attitudes become a little more positive, when we look at the ability of people and not the disability—this is the challenge for native leaders in the country, too, because they can certainly set some examples for the rest of us—I think that everyone benefits in terms of self-esteem, and I think that the collective self-esteem of a community will be even greater than the individuals who are represented. I really do.

**The Chairman:** On behalf of the committee I would like to thank you, Johanne and Smoky and Skip, very much for your thoughtful and very helpful presentation here today which, I believe, will help the committee deal with the question of literacy and various definitions that you talked about at the outset, in a much more holistic manner. We thank you very much for taking the time to be with us today and for your contribution.

**Ms Francis:** Thank you, Mr. Chairman. I only brought one set of these. They are posters that we had done in Akwesasne. This was geared towards the kids. It is all the A, B, Cs, but it is unique to Akwesasne in the scenes they depict so they would learn a little bit about disability, about Akwesasne and their A, B, Cs as well. Then these are just posters that we have created along with our projects. I can send other sets up to the committee, and the book.

[Translation]

Nous sommes à la recherche d'autres sources de financement, car nous voulons nous occuper à la fois des Indiens inscrits et non inscrits, des Métis, des Inuit, des femmes, des personnes âgées, des jeunes, des gens intelligents, de tout le monde, des Indiens des villes et de ceux qui vivent dans l'isolement. Nous veillons sur les intérêts de tous. Nous n'avons aucune préférence politique. Nous sommes des autochtones handicapés qui veillent sur nos propres intérêts. Nous ne voulons pas laisser les autres les défendre à notre place.

**M. Littlechild:** Skip, vous venez de dire une chose que nous ont répété pratiquement tous les témoins que nous avons entendus, la semaine dernière, à Halifax. Vous avez dit qu'il fallait avoir confiance en soi. Nos témoins de la semaine dernière et des semaines précédentes ont parlé du manque de confiance en soi que conférerait l'analphabétisme. C'est sans doute vrai aussi pour les personnes handicapées. Je ne devrais peut-être pas vous poser la question, mais quel pourrait être, selon vous, le taux de réussite pour les 400 000 personnes dont vous avez parlé?

**M. Brooks:** Vous pouvez très bien me poser la question. Je pense qu'il pourrait être de 100 p. 100.

**M. Littlechild:** De 100 p. 100.

**M. Brooks:** Je ne pense pas qu'il y ait une seule personne qui ne veuille pas vivre avec dignité et mieux se faire respecter par ses voisins et amis ou même par les étrangers. La situation de toutes ces personnes peut être transformée.

Lorsque les gens font partie intégrante de la communauté, lorsqu'on respecte leurs opinions, lorsqu'on les écoute, lorsqu'ils peuvent aller dans la salle de réunion de la bande sans avoir à se faire porter pour monter quatre étages, lorsqu'on réfléchit un peu avant de construire un immeuble, lorsque notre attitude devient un peu plus positive, lorsque nous tenons compte des capacités des gens plutôt que de leur handicap—et il y a là un défi à relever pour les dirigeants autochtones car ils peuvent certainement nous donner le bon exemple—, je pense que tout le monde en bénéficie sur le plan de la confiance en soi et la communauté plus encore que chacun de ses membres. J'en suis convaincu.

**Le président:** Johanne, Smoky et Skip, je tiens à vous remercier au nom du comité pour votre excellent exposé qui va nous être très utile pour examiner la question de l'alphabétisation et les diverses définitions dont vous avez parlé au départ dans une optique beaucoup plus globale. Nous vous remercions d'avoir pris la peine de venir ici aujourd'hui.

**Mme Francis:** Merci, monsieur le président. Je n'ai apporté qu'une série de ces affiches que nous avons réalisées à Akwesasne. Elles sont orientées vers les enfants. Elles représentent l'alphabet, mais elles représentent des scènes typiquement Akwesasne et visent à informer les enfants sur les handicaps physiques, la nation Akwesasne de même que l'alphabet. Ce sont seulement des affiches que nous avons créées dans le cadre de nos projets. Je peux vous en faire parvenir une autre série ainsi que le livre.

[Texte]

**The Chairman:** Thank you very much.

**Mr. Skelly:** Will the book be circulated to the members of the committee?

**The Chairman:** By all means.

• 2025

Now I would like to ask Martin Dunn from the Native Council of Canada to join us, please.

**Mr. Martin Dunn (Constitutional Co-ordinator, Native Council of Canada):** First of all, I would like to apologize for Christopher McCormick. He normally would be here, presenting to you, but he was unexpectedly called to meet Mr. Mandela in Toronto this evening. He asked me to fill in for him. So I am operating under instructions to some extent, because there were two or three things that he wanted to be sure got covered.

One of the things I want to do is give a little bit of background about the Native Council of Canada and who it represents, partly because it seems to have become a little bit of an issue in the context of the relationship of our organization to this committee. Then I want to address some specific issues on literacy. I would be very curious to hear whether you have heard the kinds of things that I have been asked to present to you elsewhere in the country, elsewhere in your travels.

So to refresh your memory as to what the Native Council of Canada is and whom it represents, I will point out that we are a national representative organization formed in 1971 to represent what is now some 750,000 off-reserve Indian and Métis constituents across Canada. We have affiliates from coast to coast which look to us as their voice at the national level, although they each belong to provincial groups across the country.

As you know, we have said all this before and a lot of it is in the report, which we were happy to receive some time ago—your own report. But even in reading that, we have to wonder if we are actually getting our message across to you. We were disappointed a few months ago when a scheduled appearance we had before this committee—the members of this committee operating under a different context—was cancelled because of the budget issues.

At the time we were advised that one of the reasons for doing this, in addition to time constraints, was that you are interpreting your mandate in terms of the Department of Indian Affairs and the aboriginal peoples to whom the concerns of the Department of Indian Affairs are addressed. Even at that, we do not understand why that should have led to cancellation of our appearance, because there is representation of some status Indians from the point of view of the Native Council of Canada.

I think we have two related misunderstandings operating: first, the confusion that Bill C-31 itself has generated in terms of representation of status Indians; and second, the role of this committee in relation to aboriginal peoples, as set out in section 35, as opposed to Indians within the meaning of the Indian Act.

[Traduction]

**Le président:** Merci beaucoup.

**M. Skelly:** Va-t-on faire circuler le livre parmi les membres du comité?

**Le président:** Certainement.

Je vais maintenant demander à Martin Dunn, du Conseil des autochtones du Canada, de s'approcher.

**M. Martin Dunn (coordonateur constitutionnel, Conseil des autochtones du Canada):** Pour commencer, je voudrais vous présenter les excuses de Christopher McCormick. Normalement, c'est lui qui aurait dû comparaître, mais il a été appelé à Toronto ce soir à l'improviste pour rencontrer M. Mandela. Il m'a demandé de le remplacer. Dans une certaine mesure, je suivrai donc ses instructions car il m'a prié de soulever deux ou trois questions en particulier.

Pour commencer, j'aimerais vous parler un peu du Conseil des autochtones du Canada, des gens qu'il représente, car c'est une question qui a surgi dans le contexte des relations entre notre organisme et votre comité. Je passerai ensuite à certaines considérations sur l'alphabétisation. Je suis curieux de savoir si les questions qu'on m'a demandé de soulever ici ont déjà été abordées par d'autres témoins.

Je vous rappelle donc ce qu'est le Conseil des autochtones du Canada et qui il représente; notre organisme, un organisme représentatif national créé en 1971, représente aujourd'hui quelque 750,000 Indiens et Métis hors réserve un partout au Canada. Nous avons des organismes affiliés d'un océan à l'autre; pour ces organismes, nous sommes un porte-parole national, bien qu'ils appartiennent à différents groupes provinciaux.

Ce que nous venons vous dire, nous vous l'avons déjà dit souvent, et vous le trouverez dans votre propre rapport que nous avons eu le plaisir de recevoir il y a quelques temps. Or, quand nous lisons ce rapport, nous nous demandons tout de même si vous avez bien compris notre message. Il y a quelques mois, à cause de questions relatives au budget, une séance de votre comité à laquelle nous devions assister a été annulée, ce qui nous a beaucoup déçu.

À l'époque, on nous avait dit que la séance avait été annulée faute de temps, mais également parce que vous considériez que notre action relevait du ministère des Affaires indiennes. Nous n'avons toujours pas compris pourquoi cela nous a empêché de comparaître parce qu'il existe un lien entre les Indiens inscrits et le Conseil des autochtones du Canada.

À mon avis, le malentendu est double: premièrement, il y a une certaine confusion en ce qui concerne le projet de loi C-31 et la représentation des Indiens inscrits; deuxièmement, une confusion également entre les liens qui existent entre ce comité et les autochtones et qui sont prévus par l'article 35, et la définition des Indiens d'après la Loi sur les Indiens.

[Text]

Perhaps I could give a little background in terms of our situation. We did begin our life as an organization that represented aboriginal people who were not registered under the Indian Act. At the beginning point of our organization, this was the one thing that distinguished us from the other aboriginal organizations which existed at the time.

Our constituents had two things in common besides their aboriginal ancestry; they lived off reserve and their aboriginal and treaty rights were being ignored, even more so than those of status and on-reserve Indians, by government policy. Because they were not registered under the Indian Act, they were excluded from what little benefit existed from the Department of Indian Affairs. They were seen to be another poverty-stricken minority who were supposed to be in the process of being assimilated into mainstream Canada.

The NCC constituency, by and large, were those who had been deprived of their rights. They had been forced off their ancestral lands. They had been stripped of their culture and language, and they were left to drift in a hostile world which, by and large, labelled them as lazy, drunken leftovers from a Stone Age of some kind. It is not exaggerating to say that the Native Council of Canada played a very large role in the last 17 years in changing that very ugly picture. .2030

In the early days there were two simple goals for us. We wanted Canadians to recognize our reality as aboriginal people in Canada, a recognition most Canadians reserved only for Indians on reserve, and we wanted the governments in Canada to recognize and deal with our aboriginal and treaty rights, something the federal government itself tends to reserve for Indians registered under the Indian Act, as pointed out in some of the descriptions in your own report. We wanted this type of recognition as a means of access in terms of economic, social and political opportunities to privileges and benefits other Canadians were taking for granted. We also wanted Canadians to understand, and this appears to be the sticking point today—by today, I mean the last 8 to 10 years—that we could not sacrifice our heritage to achieve economic and social goals.

The basic goals have not changed much, but the means of achieving them are becoming considerably more complex as we move along. Unfortunately, so is our constituency, from the point of view of representing ourselves easily in terms of bodies such as yourselves. Our membership north of 60, particularly in Yukon, now includes many status Indian people. The Council for Yukon Indians is a member of both the Assembly of First Nations and the Native Council of Canada. As prairie Métis formed their own organization from our ranks in 1983, we welcomed new organizations of off-reserve Indian people who had issues to be addressed quite distinct from those of the Métis, and we also welcomed new organizations in Newfoundland and Labrador.

[Translation]

Maintenant, je vais essayer de vous expliquer un peu notre situation. Au départ, notre organisme représentait les autochtones qui n'étaient pas inscrits aux termes de la Loi sur les Indiens. A l'époque, c'était ce qui nous distinguait des autres organismes autochtones.

Les gens que nous représentions avaient deux choses en commun, indépendamment de leur origine autochtone: ils vivaient en dehors des réserves et le gouvernement avait pour politique d'ignorer encore plus que ceux des Indiens des réserves leurs droits autochtones et leurs droits en vertu des traités. Comme ils n'étaient pas inscrits aux termes de la Loi sur les Indiens, ils ne bénéficiaient pas des rares avantages accordés par le ministère des Affaires indiennes. Ils étaient considérés comme une autre minorité affligée par la pauvreté et en cours d'assimilation dans la masse de la population canadienne.

Dans l'ensemble, le CAC était constitué de gens qui avaient été privés de leurs droits. On les avait forcés à quitter leurs terres ancestrales, on leur avait arraché leur culture et leur langue, on les avait laissés à la dérive dans un monde hostile qui, dans l'ensemble, les considérait comme des vestiges paresseux et ivrognes de l'âge de pierre. Je n'exagère pas en disant que depuis 17 ans le Conseil des autochtones du Canada a fait beaucoup pour changer cette image abominable.

Au début, nous avions deux objectifs simples. Nous voulions que les Canadiens reconnaissent les peuples autochtones comme une réalité du Canada, car la plupart des Canadiens limitaient cette reconnaissance aux Indiens résidant dans une réserve, et nous voulions que les gouvernements du Canada reconnaissent et respectent nos droits ancestraux et nos droits issus de traités, des droits que le gouvernement fédéral lui-même tente à réserver aux Indiens inscrits conformément à la Loi sur les Indiens, comme vous l'avez signalé dans votre rapport. Nous voulions ce genre de reconnaissance afin d'avoir accès aux privilèges et aux avantages économiques, sociaux et politiques que les autres Canadiens tiennent pour acquis. Nous voulions également que les Canadiens comprennent ce qui semble être un point de friction aujourd'hui, et je veux dire par là depuis huit ou dix ans, que nous ne pouvons pas sacrifier notre patrimoine à des objectifs économiques et sociaux.

Les objectifs fondamentaux n'ont pas tellement changé, mais les moyens de les atteindre deviennent de plus en plus complexes avec le temps. Il en est malheureusement ainsi sur le plan de notre représentation auprès d'organismes comme le vôtre. Nos membres résidant au nord du 60<sup>e</sup> parallèle, en particulier au Yukon, comprennent maintenant de nombreux Indiens inscrits. Le conseil des Indiens du Yukon est membre de l'Assemblée des Premières nations ainsi que du Conseil national des autochtones du Canada. Les Métis des Prairies qui faisaient partie de notre organisme ont formé leur propre groupe en 1983 et nous avons accueilli favorablement la formation de nouveaux organismes représentant des Indiens résidant en dehors des réserves et dont les préoccupations différaient complètement de celles des Métis, et nous avons également accueilli de nouveaux groupes de Terre-Neuve et du Labrador.

## [Texte]

Since 1983, as a result of registration under Bill C-31, thousands of our constituents have in fact achieved registered status under the Indian Act, but most still do not live on reserve. Not very many have achieved band membership, and they do not have the access to political representation that band membership provides. Most of the people who are still left outside the reserve political situation still look to us to address the inequities they face in terms of government programs and policies.

I have noticed in figures we received recently from the Department of Indian Affairs that of the 71,500 or so registrations approved by the department up to March—registrations under the Bill C-31 process—fewer than 20,000 have received band membership. Of that number alone, we can see there are 50,000 who would still have to look to us for representation, just in the context of the group who have achieved registration.

Our constituency changed over the years, but our numbers steadily increased, contrary to what you hear from government pundits who try to rationalize budget cuts, such as the last budget cuts, by unilaterally reporting misleading statistics by saying that if so many people registered under Bill C-31, therefore so many people must be subtracted from your membership. It simply does not represent reality.

Our original bread-and-butter issues of housing, education and employment are now part of a much longer list. In fact, we are now directly involved with every issue outlined in your recent report, all 30 of them. Dozens of government agencies and departments struggle with developing effective programs and policies, and as an organization, we are called on more and more frequently to articulate our positions, give our perspective, and analyse and respond to government initiatives as they will affect the off-reserve population, which can very often be very distinct, both in structure and application, from those that are designed for the reserve community.

The Native Council of Canada is core funded through the Secretary of State, but I suspect you have not been fully informed of the fact that NCC constituents who are status Indians and others who have a direct, if adversarial, involvement with the Department of Indian Affairs, those who perceive themselves to be clients of the department but who are not recognized by the department as such, are currently involved with the department on both Bill C-31 evaluation and lands and trusts review processes. So on this basis alone, we have a mandate and a right to address funding issues as they apply to the department, quite apart from those that we might want to address vis-à-vis Gerry Weiner and Secretary of State.

## [Traduction]

Depuis 1983, c'est-à-dire depuis l'adoption du projet de loi C-31 concernant l'enregistrement des Indiens, des milliers de nos membres se sont fait inscrire conformément à la Loi sur les Indiens, mais la plupart d'entre eux ne résident toujours pas dans une réserve. Il n'y en a pas un très grand nombre qui ont réussi à devenir membre d'une bande et ils ne bénéficient donc pas de la représentation politique offerte aux membres d'une bande. La plupart des Indiens qui sont toujours exclus de l'organisation politique d'une réserve s'adressent encore à nous pour obtenir leur juste part des programmes et des politiques du gouvernement.

Je remarque dans les chiffres que nous avons reçus dernièrement du ministère des Affaires indiennes, que sur les 71,500 Indiens inscrits aux termes des dispositions du projet de loi C-31 jusqu'en mars, moins de 20,000 sont devenus membres d'une bande. D'après ce chiffre, on peut voir que 50,000 Indiens doivent compter sur nous pour les représenter, et cela ne tient compte que de ceux qui ont réussi à se faire inscrire.

Les gens que nous représentons ont changé au cours des années, mais leur nombre a continué d'augmenter sans cesse, contrairement à ce que prétendent les pontifes du gouvernement qui essaient de rationaliser les restrictions budgétaires, comme celles que nous avons vues dans le dernier budget, en publiant unilatéralement des statistiques trompeuses, en disant par exemple que, si tant d'Indiens se sont inscrits conformément au projet de loi C-31, il faut soustraire ce nombre de nos membres. Ce n'est pas du tout la réalité.

Les trois grandes questions fondamentales que nous défendions au début, soit le logement, l'éducation et l'emploi, font maintenant partie d'une liste beaucoup plus longue. En fait, nous nous occupons directement des 30 questions énumérées dans votre récent rapport. Des douzaines d'organismes et de ministères gouvernementaux s'efforcent d'élaborer des programmes et des politiques efficaces, et l'on demande de plus en plus souvent à notre organisme d'exprimer clairement notre point de vue, d'analyser les mesures gouvernementales et d'en déterminer l'incidence sur la population résidant en dehors des réserves, car la structure et la mise en oeuvre des programmes qui lui sont destinés doivent le plus souvent différer considérablement de ceux qui sont destinés aux résidents des réserves.

Le Conseil national des autochtones du Canada reçoit un financement de base du Secrétariat d'Etat, mais je soupçonne qu'on ne vous a pas vraiment dit que des membres du Conseil qui sont des Indiens inscrits et d'autres qui ont des rapports directs, bien que conflictuels avec le ministère des Affaires indiennes, ceux qui se considèrent comme des clients du ministère, mais que celui-ci ne reconnaît pas comme tels, participent actuellement avec le ministère à l'évaluation du projet de loi C-31 et du processus d'examen des titres de propriété. Pour cette raison, nous avons donc le mandat et le droit de discuter des questions de financement s'appliquant au ministère, en plus de celles qui concernent Gerry Weiner et le Secrétariat d'Etat.

[Text]

The second misunderstanding, and maybe it is as simple as that—maybe it could be straightened out simply by straightening out the application of the name of this committee—is that at one time, this was an Indian affairs committee and was understood to be that. At some point there was a change in the name of the committee to aboriginal affairs. Rightly or wrongly, that has led to the expectation that this committee will therefore address the issues of aboriginal peoples in general, as well as Indian peoples as registered under the Indian Act in particular.

We have been led to believe, not directly but assumed on our own part and perhaps mistakenly, that a separate bilateral participation was no longer necessary for our organization vis-à-vis the federal government because we could bring our concerns to this committee in its various functions—literacy, budget, what have you—and they would be dealt with in that context. But now it appears that your mandate is being defined in a much narrower way and that you are once again confining these budget concerns to aboriginal people who are the concern of the Department of Indian Affairs. If this is the case, then the Native Council—

• 2035

**The Chairman:** I might just interject at this point. I think some misunderstanding must have been created, and unfortunately so, because I do not think this committee has ever suggested that we would look at our mandate narrowly, simply as defined by the Indian Act or any such thing. If, as you say, that understanding has been created, then that is unfortunate and inaccurate, and I hope we can set that record straight here tonight. I do not know what meeting you are referring to that was cancelled.

**Mr. Dunn:** A budget meeting, right at the very tail end of your budget considerations. We were scheduled to appear. We were preparing the presentation and we got a call the night before saying it had been cancelled because of—

**The Chairman:** Under estimates?

**Mr. Dunn:** Yes, that is right.

**The Chairman:** Our regular clerk is not with us. I do not recall exactly what the circumstances were. It is clear in my mind—and I believe I speak for the committee on this—that it should not have been communicated to you on anything other than having run out of time, but I am not sure. Mr. Littlechild might want to address that, to clarify. He might have a better recollection than I.

**Mr. Littlechild:** Actually, I recall the meeting very clearly. We sat for six and a half hours on the budget that night. It was not cancelled by any means. So unfortunately there was some misunderstanding. I do not where it originated. We did have a meeting on the budget. We sat from 3.30 p.m. until 10 p.m., straight through with witnesses. So there is unfortunately, as I say, some misunderstanding.

[Translation]

On peut probablement remédier à la seconde méprise simplement en corrigeant le nom de votre comité; en effet, c'était auparavant un comité des affaires indiennes et il n'y avait pas de malentendu à ce propos. A un certain moment, on a changé le nom du comité pour en faire le Comité des affaires autochtones. A tort ou à raison, on s'est attendu à ce que le comité s'occupe dorénavant des questions touchant les peuples autochtones en général, en plus de celles qui touchent les Indiens inscrits conformément à la Loi sur les Indiens.

Nous avons été amené à croire, peut-être pas directement, mais du moins nous avons supposé, peut-être à tort, qu'il n'était plus nécessaire pour notre organisme de participer séparément à des rencontres bilatérales avec les gouvernement fédéral, parce que nous pourrions soumettre à votre comité nos préoccupations en matière d'alphabétisation, de budget et ainsi de suite, et que vous vous en occuperiez. Mais il semble bien que votre mandat soit beaucoup plus restreint et qu'encore une fois, en ce qui concerne les budgets, vous vous préoccupez uniquement des autochtones qui relèvent du ministère des Affaires indiennes. Si tel est le cas, le Conseil national des autochtones. . .

**Le président:** Permettez-moi d'intervenir. Je pense qu'un malentendu a dû être créé, et je le regrette. En effet, à ma connaissance, le comité n'a jamais laissé entendre qu'il envisageait son mandat de façon restreinte ou qu'il était assujéti de quelque façon que ce soit à la Loi sur les Indiens. Si c'est l'impression qui a été créée, c'est malheureux et c'est faux, et j'espère que nous pourrions rétablir les faits ici ce soir. Vous dites qu'une réunion a été annulée, et j'ignore à quelle réunion vous faites allusion.

**M. Dunn:** Il s'agit d'une réunion consacrée à l'examen du budget, à la toute fin de vos travaux sur le budget. Nous devions comparaître et nous avons préparé un exposé, mais la veille au soir, on nous a téléphoné pour nous dire que cette réunion avait été annulée en raison de. . .

**Le président:** Sur le budget?

**M. Dunn:** C'est exact.

**Le président:** Notre greffière habituelle n'est pas avec nous et ne me souviens pas de cela en particulier. Chose certaine—et je suis convaincu de parler au nom de tous les membres du comité—, la seule raison qui aurait dû vous être donnée est le fait que nous manquions de temps. Mais je ne sais pas trop ce qui s'est passé. M. Littlechild voudra peut-être apporter des éclaircissements. Il a peut-être meilleure mémoire que moi.

**M. Littlechild:** En fait, je me souviens très bien de cette réunion. Nous avons siégé pendant six heures et demie au sujet du budget ce soir-là. La réunion n'a pas du tout été annulée. Par conséquent, il s'agit malheureusement d'un malentendu, et j'en ignore la cause. Nous avons effectivement eu une réunion sur le budget. Nous avons siégé de 15h30 à 22h00 sans arrêt et nous avons entendu des témoins. Malheureusement, comme je l'ai dit tout à l'heure, il y a eu un malentendu.

## [Texte]

I think you are right, Mr. Chairman, about the mandate also being misunderstood, because we were hearing from the Inuit, as well as the Métis and the Indians. So it has not really been narrowed, in my experience anyway.

**The Chairman:** So let us apologize on that issue and perhaps move ahead onto literacy, if that is all right.

**Mr. Dunn:** Certainly. As a matter of fact, in terms of the written presentation I was just a paragraph away from that.

In terms of the literacy of aboriginal people I am, as I say, quite curious to find out whether or not the issue has been presented to you in this particular way.

What we want to make sure of tonight is that you understand that when you bring the whole idea of literacy in the official languages to the aboriginal community you are walking into a minefield. It is a very sensitive area in a lot of aboriginal communities. I personally was raised in Toronto and was given a "normal" Canadian education, so very early in my life literacy was as much a motherhood issue in my mind as it appears to be in those of most Euro-Canadians. It is taken for granted that the ability to read and write is a primary requirement for participation in the Canadian way of life. We as aboriginal people understand that non-aboriginal people think that way. We know that there is a profound conviction in the Euro-Canadian community that literacy is the key to civilized prosperity. Unfortunately, some of those same people look to literacy as a kind of panacea, that if everybody was literate then the world would be a wonderful place to live in and that the troubles and social and economic disparity of those who are illiterate would somehow evaporate. What we want you to understand is that in the aboriginal world that is not necessarily so.

I know it is difficult for most Canadians to understand that many aboriginal people in Canada are profoundly convinced that they are living under enemy occupation, very much like the French occupied by the Nazis in World War II. That was brought home very strongly to me when I first came to Ottawa in 1982. I went into Snowgoose to pick up a gift for a friend. There was a little tag hanging from it. I opened up the tag, and it said, "Made in occupied Canada"—and it was not kidding. That struck the message home to me so clearly that there are whole elements of the aboriginal community that perceive themselves to be living under the equivalent of Nazi occupation, and of course they see programs like literacy programs as being another step in the assimilation of their culture into the mainstream, another technique for cultural ethnocide.

## [Traduction]

Vous avez raison de dire monsieur le président que notre mandat a aussi été mal compris. En effet, nous avons entendu des représentants des Inuit, ainsi que des Métis et des Indiens. D'après mon expérience personnelle, nous n'avons certainement pas restreint l'envergure de notre mandat.

**Le président:** Nous vous présentons nos excuses pour ce malentendu et, si vous le voulez bien, nous allons maintenant aborder la question de l'alphabétisation.

**M. Dunn:** Certainement. En fait, je n'étais plus qu'à un paragraphe de cette question dans mon mémoire écrit.

Comme je l'ai dit, je serais curieux de savoir si cette question de l'alphabétisation des autochtones vous a été présentée dans cette perspective particulière.

Ce soir, nous voulons vous faire comprendre que, lorsque vous abordez cette question de la maîtrise des langues officielles avec les collectivités autochtones, vous pénétrez dans un champ de mines. Pour un grand nombre de collectivités autochtones, il s'agit d'un sujet très délicat. Pour ma part, j'ai été élevé à Toronto et j'ai reçu la même éducation que tout autre Canadien «ordinaire». Par conséquent, très tôt dans ma vie l'instruction m'a semblé aller de soi, comme c'est le cas pour la plupart des Canadiens d'origine européenne. Tout le monde convient que la capacité de lire et d'écrire est une exigence fondamentale pour pouvoir participer à la vie au Canada. En temps qu'autochtones, nous comprenons que les non-autochtones pensent de cette façon. Nous savons qu'au sein de la collectivité euro-canadienne, on est fermement convaincu que l'alphabétisation est la clé de la prospérité dans une société civilisée. Malheureusement, parmi ces gens, certains considèrent que l'alphabétisation est une panacée et que si tout le monde était instruit tout serait pour le mieux dans le meilleur des mondes et que les problèmes sociaux et économiques des illettrés disparaîtraient comme par enchantement. Nous voulons vous faire comprendre que dans le monde où évoluent les autochtones, ce n'est pas nécessairement le cas.

Je sais qu'il est difficile pour la plupart des Canadiens de comprendre qu'un grand nombre d'autochtones sont profondément convaincus qu'ils vivent sous l'occupation ennemie, un peu comme les Français vivant sous la botte nazie au cours de la Seconde Guerre mondiale. C'est un sentiment qui m'a été communiqué sans détours lorsque je suis arrivé à Ottawa en 1982. Je suis allé à Snowgoose pour acheter un cadeau pour un ami. Or, cet objet portait un petit étiquette qui disait «fabriqué en territoire canadien occupé». C'était très sérieux. J'ai compris très clairement qu'il y a des segments entiers de la collectivité autochtone qui considèrent qu'ils vivent l'équivalent de l'occupation nazie. Évidemment, dans cette optique, les programmes d'alphabétisation sont perçus comme un autre effort pour assimiler leur culture, une autre mesure d'ethnocide.

[Text]

[Translation]

• 2040

It is critically important that you grasp the fact that, justified or not, the attitude exists. Justified or not, it is an attitude you are going to be faced with when you try to take literacy in the official languages—and that is heavily pounded; official languages, official languages. Official to what officials? Certainly not to the aboriginal people. They are not the official languages of the aboriginal people.

There are 55 aboriginal languages in this country, 3 of which might survive this century. None of them are the "official" languages, but they are the mother tongues of thousands of aboriginal Canadians today.

Take the French parallel and ask yourself how many Frenchmen volunteered to speak German during the Second World War, or how many Frenchmen in France speak German today, now that the occupation is over. It is not very many.

The numbers, as few as they are, are for exactly the same reason that a lot of aboriginal people are what you would describe as functionally illiterate in one or both official languages. It is simply because it is a defence mechanism against assimilation. To refuse to be literate in an alien language is to provide an area in which you can hold your own in terms of aboriginal language. So it is really dangerous, as I have seen in a lot of the literature that has been distributed in the context of the Year of Literacy.

Aboriginal peoples have high levels of illiteracy only because they have low levels of education. There is a very chicken-and-egg aspect to it that we do not have to deal with right now, I guess, but many aboriginal people actively resist becoming literate in French and English because they have a profound suspicion that it will mean the death of their own culture. And they have 500 years of history to prove it.

I do not know if you are aware of it or not, but there are estimates of up to 11 million people of aboriginal ancestry in Canada who, if you scratch deep enough to go back to their grandmother, great grandmother, will have been Indian. Only 1.5 million people at the most today still culturally identify themselves with one or more of the aboriginal groups. So the assimilation technique has been very, very successful. It has absorbed 90% of the population in Canada who carry within their genes aboriginal heritage.

You had one witness, I understand, the very first witness, Leslie Limage, UNESCO. Her presentation came to us in the mail. I was really happy to see it. She addressed part of this issue. It was one of the things that got me thinking about it a little more closely. To refresh your memory, I have a quote from her presentation to you:

What we have discovered in terms of research as far as language issues in UNESCO, both in the developing world and industrialized countries, is that we are quite clearly convinced that it is easier to learn to read and write in your mother tongue, your first language. It is also extremely important, however, to reach the language of greater communication, which is the language of empowerment in cross-national communications. But one

Il faut à tout prix que vous compreniez que cette attitude existe, à tort ou à raison. Vous vous heurtez à cette attitude lorsque vous tentez de mettre sur pied des cours d'alphabétisation en langues officielles, et on insiste lourdement sur les langues officielles. Officiel pour qui? Certainement pas pour les peuples autochtones. Ce ne sont pas les langues officielles des peuples autochtones.

Il existe au Canada 55 langues autochtones, dont trois survivront peut-être au siècle prochain. Aucune d'entre elles n'est une langue «officielle», mais ce sont les langues maternelles de milliers de Canadiens d'origine autochtone.

Faites le parallèle avec les francophones et demandez-vous combien de francophones ont accepté volontairement de parler l'allemand pendant la Seconde Guerre mondiale, ou encore combien de Français parlent l'allemand aujourd'hui, maintenant que l'occupation est terminée. Il y en a très peu.

S'il y en a eu si peu c'est tout simplement qu'ils ont utilisé ce mécanisme de défense contre l'assimilation et ce qui explique qu'un grand nombre d'autochtones soient analphabètes dans l'une ou les deux langues officielles. Refuser d'apprendre à lire et à écrire une langue étrangère permet de dresser un cordon sanitaire à l'intérieur duquel il est possible de protéger la langue autochtone. Ces programmes d'alphabétisation présentent donc un réel danger, comme l'ont dit de nombreux auteurs de documents distribués dans le contexte de l'Année internationale de l'alphabétisation.

Les peuples autochtones ont de forts taux d'analphabétisme uniquement parce qu'ils ont de faibles taux de scolarisation. Il n'est pas utile de s'attarder maintenant sur la question de savoir lequel est la cause et lequel le résultat, mais de nombreux autochtones refusent activement d'apprendre à lire et à écrire le français et l'anglais parce qu'ils ont l'intime conviction qu'ils le feraient au prix de leur propre culture. Ils ont 500 ans d'histoire pour le prouver.

Je ne sais pas si vous le savez, mais d'après certaines estimations, jusqu'à 11 millions de personnes comptent parmi leurs ancêtres une grand-mère ou une arrière-grand-mère indienne. Aujourd'hui, 1,5 million de personnes seulement s'identifient toujours à l'un ou plusieurs des groupes autochtones. On peut donc dire que les techniques d'assimilation ont eu un franc succès. Elles ont permis d'assimiler 90 p. 100 de la population canadienne ayant un patrimoine génétique autochtone.

Sauf erreur, votre tout premier témoin était Leslie Limage de l'UNESCO. Nous avons reçu son mémoire dans le courrier. J'en ai tiré un grand plaisir. Elle a traité en partie de cette question. Ses commentaires ont alimenté ma réflexion. Permettez-moi de vous citer un extrait de son exposé, pour vous rafraîchir la mémoire:

Dans nos recherches à l'UNESCO sur les questions linguistiques, des recherches dans les pays en voie de développement et dans le monde industrialisé, nous nous sommes aperçus qu'il est beaucoup plus facile d'apprendre à lire et à écrire dans votre langue maternelle, dans votre première langue. Cela dit, il ne faut pas négliger la langue qui constitue le principal moyen de communication, c'est-à-dire la langue qui est un

## [Texte]

without the other is insufficient. UNESCO has, of course, gone on record as supporting education in the mother tongue as a basic human right,

And that was a very interesting concept to us.

along with access to the language of wider communication, which is the language of greater empowerment.

It is not enough—in fact, it is self-defeating—to spend millions of dollars to force literacy in official languages down people's throats. It will be perceived, and rightly so, as another devious technique to assimilate Indian people into mainstream Canadian society. We are not saying that literacy itself is a bad thing, but we are insisting that literacy programs in aboriginal communities have to be designed to serve the development of that community in aboriginal terms, quite literally.

The only thing that will motivate aboriginal people to become literate in the official languages of Canada is the conviction that such an act will promote and develop aboriginal culture and aboriginal ways of life. The value of literacy in aboriginal mother tongues must be made evident before literacy in any other language becomes even possible.

So our recommendations to you at this stage are more in the form of advice than resolutions or demands for action. Our primary concern is, given that the literacy program is intended to promote the two official languages, English and French, the issue that the aboriginal mother tongue has to be taken into consideration.

We think it is the responsibility of this committee, because presumably it is the only committee that is addressing aboriginal concerns in the context of literacy, that it be brought to the attention of those outside the field of aboriginal concerns that this situation is a fact, in order that the mistakes of the past in terms of misapplication of these and similar programs are not repeated.

• 2045

It has been the assumption, at least in terms of the research that I have done over the last 20 years into this whole business of aboriginal and non-aboriginal relationships in Canada, that most government policy since Confederation has been based on the assumption that the aboriginal population would eventually disappear, that we would either die off or become assimilated into the general Canadian population. That had been, right up until 1969, I guess, the official policy of the Canadian government.

But by now we are expecting that most Canadians should be coming to the realization that aboriginal people are a permanent part of Canada and they are becoming, as recent events show only too well, an increasingly significant part of the social and political landscape.

One way to make that changing attitude more apparent from the point of view of government operation—and it has not become very apparent in the context of government operation—is to take aboriginal reality—and in this context, in

## [Traduction]

élément de pouvoir dans les communications entre nations. Mais l'une est insuffisante sans l'autre. Évidemment, l'UNESCO a toujours soutenu l'éducation dans la langue maternelle et considéré que c'était un droit de l'homme fondamental,

Et c'est une notion qui nous apparaît très intéressante.

de même que l'accès à une langue qui permet de communiquer à l'extérieur, une langue qui constitue un outil de pouvoir.

Il ne suffit pas de dépenser des millions de dollars pour obliger les gens à apprendre contre leur gré les langues officielles, et d'ailleurs cela ne peut qu'avoir l'effet contraire. Toute tentative en ce sens sera perçue, à juste titre, comme une tactique surnoise pour assimiler les peuples autochtones dans les grands courants de la société canadienne. Nous ne disons pas que l'alphabetisation est une mauvaise chose en soi, mais nous soutenons que les programmes d'alphabetisation dans les collectivités autochtones doivent être conçus de façon à promouvoir l'épanouissement de cette collectivité en termes autochtones, très littéralement.

La seule chose susceptible d'inciter les peuples autochtones à apprendre à lire et à écrire les langues officielles du Canada c'est la conviction qu'une telle décision contribuera à promouvoir et à assurer le maintien de la culture autochtone et des modes de vie ancestraux. Pour que l'apprentissage de toute autre langue devienne possible, il faut mettre en relief l'importance de savoir lire et écrire les langues maternelles autochtones.

Pour l'instant, les recommandations que nous formulons prennent plutôt la forme de conseils que de résolutions ou de demandes d'action. Étant donné que le programme d'alphabetisation vise à promouvoir les deux langues officielles, le français et l'anglais, notre principal souci est de faire en sorte que les langues maternelles autochtones soient prises en compte.

Nous estimons qu'il appartient à ce comité, parce qu'il est sans doute le seul à examiner les préoccupations des autochtones dans le contexte de l'alphabetisation, de faire comprendre cela à ceux qui connaissent moins bien le dossier afin que les erreurs du passé dans la mise en oeuvre de programmes semblables ne soient pas répétées.

Les recherches que j'ai effectuées au cours des 20 dernières années sur les rapports entre les autochtones et les non-autochtones au Canada révèlent que, depuis la Confédération, la politique du gouvernement a presque toujours reposé sur l'hypothèse que les peuples autochtones disparaîtraient un jour, soit par attrition, soit par assimilation. Ce fut la politique officielle du gouvernement canadien jusqu'en 1969.

Il nous semble que la plupart des Canadiens commencent à comprendre que les peuples autochtones font partie de la réalité canadienne et qu'ils deviennent, comme les événements récents le confirment, une composante de plus en plus importante du paysage social et politique.

Afin que ce changement d'attitude soit reflété dans les programmes gouvernementaux—et ceci n'a pas été le cas jusqu'à maintenant—il faut que la réalité et les langues autochtones soient prises en compte dans ce contexte de

[Text]

the context of literacy, aboriginal languages—into consideration, and that the application of official language policy in the aboriginal community be addressed in conjunction with culturally appropriate mechanisms. In fact one of the people who appeared prior to me had quite a nice example. She unrolled it at one point and it had the alphabet—“A” stands for something in their own community. At least that is one step in the right direction; it is not “A” stands for apple, which does not have any particular aboriginal significance.

I am happy to hear what you have said in terms of our misunderstanding vis-à-vis the mandate of this committee. We are currently in the process of developing a proposal to address this concern of the applicability or cultural application of literacy in the aboriginal community, particularly in the off-reserve aboriginal community where the issues are compounded and made more extreme by the fact that they are the minority, by and large, in the urban populations in which they exist.

Thank you again for hearing me. I am prepared to answer questions, and I am glad to hear your answers to my earlier questions.

**Mr. Littlechild:** Mr. Dunn, you mentioned you have 750,000 members—

**Mr. Dunn:** No, constituents, I said.

**Mr. Littlechild:** Oh, constituents, sorry. Is it an increasing constituency?

**Mr. Dunn:** Actually yes, it is increasing on two levels. It is increasing by birth rate, which is four times larger than the average population as it is on reserve. But we are also increasing by virtue of the activity that has been generated since 1982-83, where more and more Canadians are beginning to learn that their aboriginal heritage has a significance and they begin to look for information, where can they go in the community to find out more about who they are. A great many of them end up on the end of the phone to us, and as a result get referred to locals in the provincial and territorial organizations.

One of the other elements that has been generating an increase in constituency, certainly in Ontario—it is less certain elsewhere because they have not done as much work on it yet—is that it is estimated only one in every five members of the provincial organizations—I make the distinction that provincial organizations have the members, we have the constituents—is applying for registration, and for every registrant who is accepted there are at least three or four who are being rejected.

They are very politicized by that process and they are coming back to us for increased representation, and they are bringing their cousins and uncles and aunts and brothers and sisters with them because, all of a sudden, they have found out that their sister was registered but they were not—how come, what is the difference? And they begin to come to us for representation in that context.

[Translation]

l'alphabétisation et que la mise en oeuvre de la politique relative aux langues officielles dans les collectivités autochtones se fasse par le biais de mécanismes adaptés à cette réalité culturelle. D'ailleurs, l'un des témoins qui m'a précédé a utilisé un exemple assez intéressant. Elle a déroulé une affiche de l'alphabet où le «A» illustre un objet utilisé dans la collectivité. C'est un pas dans la bonne direction; ce n'est pas un «A» illustré par un avion, ce qui n'a pas de signification particulière pour les autochtones.

Je suis heureux de vous entendre dire que nous avons mal compris le mandat du comité. Nous sommes entrain de préparer un mémoire sur la pertinence culturelle des programmes d'alphabétisation dans les collectivités autochtones, particulièrement pour les populations autochtones vivant hors-réserve dont les problèmes sont aggravés et avivés du fait qu'elles sont largement minoritaires dans les centres urbains où elles vivent.

Merci de m'avoir écouté. Je suis prêt à répondre à vos questions et je serais ravi d'entendre vos réponses aux questions que j'ai posées.

**M. Littlechild:** Monsieur Dunn, vous avez dit compter 750,000 membres. . .

**M. Dunn:** Non, j'ai parlé de commettants.

**M. Littlechild:** Ah, de commettants, pardon. Leur nombre augmente-t-il?

**M. Dunn:** De fait, oui. Pour deux raisons. il y a d'abord le taux de natalité, quatre fois plus élevé dans les réserves que dans la population en général. Leur nombre augmente aussi en raison de la multiplication des activités de sensibilisation entreprises depuis 1982-1983, grâce auxquelles de plus en plus de Canadiens commencent à comprendre que leur patrimoine autochtone est important et qu'ils doivent se renseigner sur leur identité en s'adressant à des organismes communautaires capables de leur fournir de l'information. Un grand nombre d'entre eux nous téléphonent et nous les dirigeons vers les sections locales des organismes provinciaux et territoriaux.

Le nombre de nos commettants augmente aussi très certainement en Ontario—c'est moins certain ailleurs parce que les sections locales sont, pour l'instant, moins avancées—si l'on calcule qu'un membre sur cinq des organisations provinciales—et je précise que les organisations provinciales comptent des membres, et nous des commettants—demandent à s'inscrire et que la demande d'au moins trois ou quatre requérant est rejeté pour chaque demande acceptée.

Les autochtones sont très politisés par ce processus et s'adressent à nous pour obtenir une meilleure représentation de leurs intérêts et ils amènent avec eux leurs cousins, leurs oncles, leurs tantes, leurs frères et leurs soeurs parce qu'ils découvrent tout à coup que leur soeur est inscrite et se demandent pourquoi ils ne le seraient pas. C'est ainsi qu'ils nous confient la tâche de défendre leurs intérêts.

## [Texte]

I was involved first of all with the Ontario Métis Non-Status Indian Association in 1978 to 1981-82, and then with the national office since then. My guess would be that in that time period the people who are actively involved in getting us to represent their point of view has doubled in that 10-year period, 12 years actually.

**Mr. Littlechild:** Of that group, what is the status of literacy in either the mother tongue or either of the official languages?

• 2050

**Mr. Dunn:** Actually, there is a little bit in the context of the last two censuses, and mother tongue statistics were extracted from those. I do not have them with me, but I could certainly provide them to the committee later.

One thing that was pointed out, particularly in the context of language retention exercises that went on over the last two or three years, was that given the reality of the demonstrated problems of on-reserve populations losing their languages, imagine how much easier it is to lose your language when you are living in a city. When you are off-reserve it is much easier because you are not in contact with the language of your community. The only way you can maintain it is almost by regimen in the context of your own house. You cannot go outside the door and expect to hear your own tongue.

So loss of mother tongue in the off-reserve situation is much more drastic than it is in the on-reserve situation, with a couple of provisos. One is that on-reserve situations near or in urban centres are not any better off. The rate of loss is just as extreme. The further west and the further north you go the better it gets, and the more isolated and wilderness oriented you get and more traditionally oriented in terms of lifestyle, the better it gets. But loss of mother tongue is literally endemic.

Speaking as an ordinary Canadian, as opposed to a representative of the Native Council of Canada, once I began to discover in my late 20s or early 30s the value of my aboriginal heritage to my spiritual well-being, I was enraged at having been deprived of my mother tongue. I cannot speak my mother tongue. How did that happen? It is a question I do not have an answer to even yet.

The girl who was here before used a wonderful phrase, that you have to learn to be literate in the world, not only in language but literally in the way you read the world. I have lost the tool for reading the world in a whole way different way from the way I learned to read it in English. I resent that bitterly. As the aboriginal point of view becomes more and more predominant in the Canadian social and political scene, I expect there are going to be a lot more Canadians, like myself, who will say that this is not right; I have a right to my mother tongue. It is a human right I have been deprived of and, damn it, I want it back. And if I cannot get it back for me, I want it for my children.

**Mr. Littlechild:** What would be the aboriginal languages spoken by your constituents?

## [Traduction]

J'ai travaillé d'abord avec l'Association des Métis et des Indiens non inscrits de l'Ontario de 1978 à 1981-1982, et je suis au bureau national depuis. Au cours de cette période de 10 ou plutôt de 12 ans, je calcule que le nombre de gens qui nous ont demandé d'être leur porte-parole a doublé.

**M. Littlechild:** Combien d'entre eux savent lire et écrire soit leur langue maternelle ou l'une ou l'autre des langues officielles?

**M. Dunn:** En fait, nous avons utilisé les résultats des deux derniers recensements pour extrapoler les statistiques sur les compétences linguistiques en langue maternelle. Je n'ai pas ces statistiques avec moi, mais je pourrais certainement les faire parvenir au comité.

Les sondages que nous avons réalisés au cours des deux ou trois dernières années sur le maintien de l'acquis des connaissances linguistiques révélaient que si les autochtones vivant dans les réserves perdent leurs langues, ceux vivant dans les villes les perdent d'autant plus facilement. Ceux qui vivent hors-réserve les perdent d'autant plus facilement qu'ils ne sont pas en contact avec les habitants des réserves qui les parlent. À toutes fins utiles, la seule façon d'assurer la rétention de la langue, c'est d'imposer son utilisation à la maison. Les autochtones des villes ne peuvent pas entendre parler leur langue à l'extérieur.

Ainsi, ceux qui vivent hors-réserve perdent beaucoup plus facilement leur langue maternelle que ceux qui vivent dans une réserve, à quelques exceptions près. De fait, la situation n'est guère meilleure dans les réserves situées en région urbaine ou à proximité d'un centre urbain. Le taux de perte est tout aussi élevé. La situation s'améliore plus on va vers l'ouest et vers le nord et plus les populations vivent dans les régions isolées et sauvages selon les modes de vie traditionnels. Toutefois, l'oubli de la langue maternelle est littéralement endémique.

Si je parle en ma qualité de Canadien moyen plutôt qu'en ma qualité de porte-parole du Conseil national des autochtones du Canada, je peux vous dire que j'ai été enragé d'avoir été privé de ma langue maternelle quand, approchant de la trentaine, j'ai compris l'importance de mon patrimoine autochtone pour mon bien-être spirituel. Je ne connais pas ma langue maternelle. Comment est-ce possible? C'est une question à laquelle je n'ai toujours pas trouvé de réponse.

La dame qui a comparu plus tôt a utilisé une expression merveilleuse, soit qu'il faut apprendre à lire littéralement le monde et pas uniquement une langue. J'ai perdu l'aptitude à appréhender le monde d'une tout autre façon en apprenant à le lire en anglais. J'en ressens énormément d'amertume. Plus la vision autochtone prendra de l'importance sur la scène politique et sociale au Canada, plus il y aura de Canadiens qui, comme moi-même, s'élèveront contre cela et diront qu'ils avaient droit à leur langue maternelle. C'est un droit fondamental dont j'ai été privé et que je tiens à récupérer. Si je ne peux le récupérer pour moi-même, je veux le récupérer pour mes enfants.

**M. Littlechild:** Quelles langues autochtones parlent vos commettants?

[Text]

**Mr. Dunn:** Almost all of them. In fact that was a surprise when we did our survey. We did a questionnaire during our language retention period and sent them out. We sent one set to our constituents and we sent one set to government departments, and then we compared the results. It was amazing the difference in perception between the two sets of answers.

The constituency, by and large, has a greater connection to the ones that are more likely to survive, simply because the ones that are closest to extinction do not have that much of a visible population in the urban setting. They are confined to their own small areas. For instance, our British Columbia provincial organization sent in the same list of languages that were listed in the Assembly of First Nations' list of languages. There was a complete parallel across the board. But the major languages, strangely enough, were those that actually survive. There are more Crees and Ojibways in cities than there are people who have only five or six living speakers of their language.

**Mr. Skelly:** One of the key points you make is that literacy in an official language is a means of assimilating original occupants in Canada and that learning the original language is far more important, that it should be the language learned before learning an official language.

**Mr. Dunn:** Not quite. That is a bit impractical. I do not expect to have my child educated in Cree, which is my original mother tongue, before he learns English. It is too late for that. He already speaks English. But where mother tongue is a living factor in the community, the introduction of literacy programs must take that into account. That is what I am saying.

• 2055

It is my responsibility to get my child to learn Cree. I do not expect that to be done as a condition of government policy, but I do expect, where government policy is promoting the introduction of literacy in official languages into a community, which at present still has an active and viable mother tongue, that it be taken into account and adjusted. In other words, literacy in the mother tongue becomes the initial focus of the initiative and then, as the lady from UNESCO said, the language of broader communication and greater empowerment. This is a kind of funny way to put it, but it works.

**Mr. Skelly:** In the area that I represent there are about 35 aboriginal communities, and it will be interesting to see if any of the next generation have any of those languages, the ability to use their mother language at all. I gather out of 53 aboriginal languages in Canada only 3 are not under—

**Mr. Dunn:** Stress.

**Mr. Skelly:** —not just stress, but will likely be extinct in the next generation, all but 3.

**Mr. Dunn:** I am more and more exposed in the context of my own work to people who think in their own language before they speak English. It is amazing the difference it makes in the context of a policy meeting. The Department of

[Translation]

**M. Dunn:** Presque toutes. D'ailleurs, les résultats de notre sondage nous ont étonnés. Nous avons distribué des questionnaires sur le taux de rétention linguistique. Nous en avons fait parvenir à nos commettants et aux ministères du gouvernement et nous avons ensuite comparé les résultats. Les deux séries de réponses reflétaient une étonnante différence de perception.

Dans l'ensemble, nos commettants connaissent davantage les langues les plus susceptibles de survivre, tout simplement parce que les langues les plus menacées d'extinction ne sont guère répandues dans les populations vivant en milieu urbain. Elles ne sont utilisées que dans de petites enclaves. Par exemple, notre organisation provinciale en Colombie-Britannique a utilisé la même liste de langues que l'Assemblée des Premières nations. Les réponses étaient partout les mêmes. Toutefois, assez curieusement, ce sont les principales langues qui survivent le mieux. Dans les villes, les langues crie et sauteuse survivent mieux que celles qui ne sont plus parlées que par cinq ou six personnes.

**M. Skelly:** L'un des principaux points que vous faites valoir, c'est que l'alphabétisation en langue officielle est un outil d'assimilation des premiers habitants du Canada et qu'il est beaucoup plus important d'apprendre d'abord une langue maternelle autochtone qu'une des langues officielles.

**M. Dunn:** Pas tout à fait. Ce ne serait pas réaliste. Je ne m'attends pas à ce que mon enfant soit éduqué en cri, ma langue maternelle, avant qu'il n'apprenne l'anglais. C'est déjà trop tard. Il parle déjà l'anglais. Toutefois, quand la langue maternelle est très vivante dans une collectivité, il faut que les programmes d'alphabétisation en tiennent compte. Voilà ce que je dis.

C'est à moi de faire en sorte que mon enfant apprenne le cri. Je ne m'attends pas à ce que cet apprentissage devienne une condition de la politique de l'État, mais lorsque cette politique favorise la mise sur pied de programmes d'alphabétisation en langues officielles dans une collectivité où la langue maternelle est toujours vivante et dynamique, je m'attends à ce qu'on en tienne compte et qu'on adapte les programmes en conséquence. Autrement dit, les programmes d'alphabétisation seraient d'abord axés sur l'apprentissage de la langue maternelle, et c'est seulement après, comme l'a fait remarquer la représentante de l'UNESCO, que se ferait l'apprentissage de la langue permettant la communication et l'exercice du pouvoir sur une plus grande échelle. L'idée est peut-être formulée de façon curieuse, mais elle est juste.

**M. Skelly:** Il y a environ 35 communautés autochtones dans la région que je représente, et il sera intéressant de voir si les membres de la prochaine génération pourront encore parler ces langues, s'ils pourront s'exprimer dans leur langue maternelle. Si je comprends bien, sur les 53 langues autochtones du Canada, trois seulement ne sont pas. . .

**M. Dunn:** Menacées.

**M. Skelly:** . . . non pas seulement menacées, mais susceptibles de s'éteindre avec la prochaine génération.

**M. Dunn:** Dans l'exercice de mes fonctions, il m'arrive de plus en plus souvent d'être en contact avec des gens qui pensent dans leur langue avant de s'exprimer en anglais. C'est incroyable la différence que cela fait dans les réunions

## [Texte]

Communications is redoing its archaeology policy, and it brought in elders from all across the country, two or three of whom did not even speak English. They only had their mother tongue and they were being translated by young assistants whom they brought with them. They were the most profoundly enlightening three days I had spent in a government meeting in a long, long time, because even in struggling with the English words I could sense the reality that was coming out of that, simply because there were no English words to fit. There was no way to say in English what most of these men had to say. In fact, on one or two occasions the interpreter just shook his head and said there is no way to repeat what he just said. I think that is crucially important to the survival of Canada as a distinct entity, because it is those kinds of perceptions that are going to make us different from the other communities in the world. If we lose those, then we have lost something tremendously distinctive in terms of identifying ourselves as distinct from Americans or distinct from French or distinct from English. I think it is important that we do that if we are to survive as a nation, and by "we" I mean all Canadians, not just aboriginal people.

**Mr. Skelly:** What suggestions do you have for this committee regarding what might be done by the government to move to preserve aboriginal languages into the next generation? What kinds of things could happen?

**Mr. Dunn:** When we did the work on the language retention problem we were in agreement with the other aboriginal groups, the Assembly of First Nations. From a government mechanism point of view, a foundation for aboriginal languages might be a positive step in that direction. I say "might be" because so much depends on who runs it, how it is run and that kind of thing. As we said the last time we appeared before you—in the context of multiculturalism—for the government to officially adopt a policy whereby aboriginal languages get defined as a heritage language, in the same sense as German, Polish, and Ukrainian, is just insane. That is just a smack right across the face saying, you do not matter.

If that attitude takes hold, then I can assure you that you are going to see. . . Imagine, we have as mild mannered a man as Harper doing what he is doing. Imagine what the radicals are going to do if things get much worse. There are these little niggly things, these things that say you are not important, you do not exist, you belong in the Stone Age, you are not part of the modern world. When government develops programs and applies them in the community,

## [Traduction]

d'orientation. Le ministère des Communications est en train de refaire sa politique archéologique, et il a fait appel à des anciens des quatre coins du pays. Deux ou trois d'entre eux ne parlaient même pas anglais; ils ne s'exprimaient que dans leur langue maternelle, et leurs propos devaient être interprétés par les jeunes adjoints qui les accompagnaient. À la fin des trois jours, je me suis senti profondément enrichi, comme je ne l'avais pas été depuis très, très longtemps à la suite d'une réunion de fonctionnaires. Car, malgré la difficulté que posait la traduction de leurs propos en anglais, je pouvais saisir en quelque sorte la réalité exprimée, qui ne semblait tout simplement pas correspondre aux schèmes des mots anglais. Il n'était pas vraiment possible d'exprimer en anglais la majeure partie de ce que ces hommes avaient à dire. Il est même arrivé à une ou deux reprises que l'interprète secoue la tête en disant qu'il lui était absolument impossible de répéter ce qu'il venait d'entendre. Or, il est capital pour la survie du Canada en tant qu'entité distincte que nous comprenions cette façon de percevoir la réalité, car c'est ce qui nous distingue des autres sociétés du monde. Si nous perdons ces perceptions, nous perdrons une caractéristique vraiment distincte qui nous permet de nous définir en tant que société distincte de celle des Américains, des Français ou des Anglais. Nous devons à tout prix conserver ces perceptions si nous voulons survivre en tant que société, et quand je dis «nous», je veux parler de tous les Canadiens, et non pas seulement des autochtones.

**M. Skelly:** Quelles propositions pourriez-vous faire au comité pour ce qui est des mesures que le gouvernement pourrait prendre afin que les langues autochtones ne soient pas perdues avec la prochaine génération? Que pourrait-il faire concrètement?

**M. Dunn:** Quand nous avons travaillé sur la question de la préservation des langues, notre position concordait avec celle des autres groupes autochtones et de l'Assemblée des Premières nations. Sur le plan des structures qui pourraient être mises sur pied par l'État, l'établissement d'une fondation des langues autochtones pourrait être un pas dans la bonne voie. Je dis «pourrait être» parce que tout dépendrait de l'orientation que l'on donnerait à cette fondation, de la façon dont elle serait gérée, et d'autres facteurs semblables. Comme nous vous l'avons fait remarquer la dernière fois que nous avons comparu devant vous—dans le cadre de l'étude du multiculturalisme—il est absolument insensé que le gouvernement adopte une politique officielle qui définit les langues autochtones comme des langues patrimoniales au même titre que l'allemand, le polonais et l'ukrainien. C'est carrément une insulte, une façon de nous dire que nous ne comptons pas.

Si cette attitude prévaut, je peux vous assurer que vous verrez. . . Voyez ce que fait un homme aussi modéré que Harper. Imaginez donc ce que feront les radicaux si les choses empiraient même un tant soit peu. Il y a toutes ces petites indications qui n'ont l'air de rien, mais qui nous disent que nous ne sommes pas importants, que nous n'existons pas, que l'âge de la pierre est depuis longtemps révolu et que nous ne nous sommes pas adaptés au monde

[Text]

incredible care has to be taken that this is not the message that goes with them, because that is the message that is coming down the tubes now. One of the reasons for this—as near as I can tell in any case—is that, in the application of literacy programs in the context of aboriginal communities, there has been no specific criteria established which those programs must have as part of their structure: the capacity to address the function of the mother tongue in the context of that community and how literacy in that tongue will function in the context of picking up literacy in the official languages.

**Mr. Skelly:** In the area I represent, Kakwalla, Salish, and Nootkan are the languages spoken. In 10 years at least 90% of the people who speak that language will be dead. There will be no one left who, as you put it, thought in that language or translates from that language—

• 2100

**Mr. Dunn:** Sees the world in that language.

**Mr. Skelly:** Precisely. There appears to be a very short time in which that can happen. Obviously if that is going to happen, those people and that language and the culture it supported will be lost within a decade. What kinds of things can we do here? There are a number of private members' bills that are sitting in the House but not likely anything that is going to—

**Mr. Dunn:** Actually, that is one of the questions I hoped to be able to get some answers to in the context of this woman's address. She also said UNESCO had considerable experience in different parts of the world with exactly this problem. She used Russia as an example, if I remember correctly, and said it had developed alphabets for 50 or 55 of its indigenous languages. That kind of an initiative would at least be seen as working in a positive direction instead of working in a disruptive assimilative mode.

Perhaps with as few as a dozen or so mother tongue speakers of a given language it could still be put into a form where at least it could be recorded so others can learn it, even though they may never be able to think in it. I do not think you can sit down with a book and learn how to think in a language. You might be able to learn to articulate in it, but I doubt very much that you would end up thinking in it. And we are going to lose that, a loss that would be as tragic as losing the air we breathe, which we are also doing very rapidly.

**Mr. Nault:** Mr. Dunn, the Peigan Board of Education had a phenomenal brief a couple of weeks ago. They really went into detail about the importance of being culturally sensitive when you are setting up these kinds of literacy programs and the suggestions and the types of initiatives they are undertaking. They were just one of many that came across with the same point of view. It has to be community based; it has to be appropriately situated as it relates to culture, and it has to put mother tongue first.

[Translation]

moderne. Le gouvernement doit faire bien attention que ce ne soit pas là le message qu'il transmet aux collectivités autochtones dans l'élaboration et l'application des programmes qui leur sont destinés, car c'est l'impression qu'en ont actuellement les autochtones. Cela s'explique en partie—du moins à mon avis—du fait que l'application des programmes d'alphabetisation dans les collectivités autochtones ne vise pas des critères bien précis, qui sont pourtant essentiels: la capacité de tenir compte du rôle de la langue maternelle dans la collectivité et du fait que l'alphabetisation dans cette langue favorisera l'alphabetisation dans les langues officielles.

**M. Skelly:** Dans la région que je représente, les langues qu'on parle sont le Kakwalla, le Salish et le Nootkan. D'ici à 10 ans, 90 p. 100 au moins de ceux qui parlent ces langues seront morts. Il ne restera plus personne qui, comme vous le dites, pourra penser dans ces langues ou traduire à partir de ces langues. . .

**M. Dunn:** Qui pourra percevoir le monde dans ces langues.

**M. Skelly:** Exactement. Il semble que cela pourrait se produire dans un délai très court. Selon toute vraisemblance, ces langues et la culture qu'elles expriment seront perdues d'ici à 10 ans. Quelles mesures pouvons-nous prendre à cet égard? Un certain nombre de projets de loi d'initiative parlementaire sont au Feuilleton de la Chambre, mais il est peu probable que. . .

**M. Dunn:** En fait, c'est une des questions auxquelles j'espérais trouver des réponses dans l'exposé de la représentante de l'UNESCO. Elle a dit que l'UNESCO avait une expérience considérable de ce problème précis dans différentes régions du monde. Elle a indiqué qu'en Russie, par exemple, si je me souviens bien, on avait élaboré des alphabets pour 50 ou 55 langues autochtones. Une initiative comme celle-là aurait à tout le moins le mérite d'être perçue comme un pas dans la bonne voie, contrairement aux mesures qui tendent à détruire et assimiler.

Même s'il s'agit d'une langue qui n'est plus parlée que par une dizaine de personnes, on pourrait trouver un système qui permettrait d'en faire la notation de façon que d'autres puissent l'apprendre, même s'ils ne pourraient peut-être jamais penser dans cette langue. Je ne pense pas qu'il soit possible à partir d'un livre d'apprendre à penser dans une langue. On pourrait peut-être apprendre à s'en servir pour exprimer ses pensées, mais je doute fort qu'on puisse en arriver à penser dans cette langue. Nous perdriions ainsi cette faculté, et cela serait aussi tragique que de perdre l'air que nous respirons, comme nous sommes en train de le faire très rapidement.

**M. Nault:** Monsieur Dunn, le conseil scolaire peigan nous a présenté un exposé extraordinaire il y a quelques semaines. Ses représentants ont vraiment insisté sur l'importance de tenir compte des besoins culturels des participants quand on met sur pied des programmes d'alphabetisation et ils ont décrit en détail les mesures prises en ce sens. Beaucoup d'autres groupes nous ont exposé le même point de vue. Les programmes doivent être axés sur la collectivité; ils doivent être sensibles aux besoins culturels et donner la priorité à la langue maternelle.

## [Texte]

I think we have received the message loud and clear, at least in this committee. I do not think I speak out of turn when I say that. Just about everyone we have talked to has made it quite clear. If we are not in the process of genocide, which you have talked about, and if we really do want to keep these languages, then we have to start to try to recommend to the government that the languages at risk and those that are not at risk really have to start to be taught. We are aware of that, and we thank you for reminding us again and again. It is up to us to try to at least put that message that keeps coming over and over again.

There are two aspects of the literacy programs I have been made aware of. One is the language aspect, making sure it is taught with the language in mind—the mother tongue. The other aspect I keep hearing about is the way the literacy program is set up, that it is not culturally sensitive; for example, as you said, using an apple for the letter A. One of the individuals came forward and gave us some examples of some of the things non-natives would use in the far north. Young Inuit kids had no idea what the heck they were talking about, because they had never seen it before. It does not seem to be very culturally relevant, and I understand that. I think we have the message in that regard, and if we have not, then we have no intention of doing anything about it.

In my communities, and I speak about them because I know them the best, I have two extremes. I have the isolated Cree communities, which are keeping their language because they are so far away from the mainstream. The Cree are naturally speaking their own language, because their elders are there and they are not in contact with non-native people as often. But then I have my Ojibway communities further down and which are near non-native communities.

• 2105

The ones moving to urban centres for employment and improvements in lifestyle are the ones I am interested in, because I think those are the constituents you represent in a lot of cases and those constituents of yours are also having the difficulties of being illiterate and I think are capable of learning their mother tongue.

I do not know where to start, because I ask if we can develop a program, for example, in a small community where you know the surrounding area is Ojibway but then when people come in... We know there are different dialects; there are roughly 53. We cannot possibly have a program set up where there are 10 or 12 or 15 different dialects running around at the same time. In the first place, it is cost prohibitive and too difficult to get qualified instructors who could do it.

## [Traduction]

Le message a été reçu cinq sur cinq, du moins par les membres du comité. Je ne pense pas me tromper en disant cela. Tout ceux que nous avons entendus, ou à peu près, nous ont bien fait comprendre cela. Si nous ne voulons pas pratiquer un génocide, comme vous l'avez dit, et si nous tenons vraiment à préserver ces langues, il faut que nous insistions auprès du gouvernement sur l'importance de commencer à enseigner les langues qui sont menacées d'extinction, de même que celles qui ne le sont pas. Nous en sommes conscients, et nous vous remercions de nous le redire encore et encore. Il nous incombe d'essayer à tout le moins de transmettre ce message que l'on ne cesse de nous répéter.

Les programmes d'alphabétisation comportent deux aspects auxquels j'ai été sensibilisé. L'un concerne la langue, c'est-à-dire le fait que l'alphabétisation doit passer par la langue maternelle. L'autre aspect dont j'ai entendu parler à maintes reprises, c'est la façon dont les programmes d'alphabétisation sont conçus, à savoir qu'ils ne tiennent pas compte de la réalité culturelle des participants, lacune qui est évidente dans l'exemple que vous avez donné de la pomme que l'on utilise pour enseigner la lettre «P». Un de nos témoins nous a parlé des choses dont les non-autochtones se servaient dans le Grand Nord pour enseigner la langue. Ces choses n'avaient aucune signification pour les jeunes Inuits parce qu'ils ne les avaient jamais vues. Les programmes ne semblaient donc pas refléter la réalité culturelle. Je crois que le message est passé, et s'il n'est pas passé, c'est que nous n'avons aucune intention de faire quoi que ce soit pour remédier au problème.

Les collectivités de ma région, celles que je connais le mieux finalement, représentent les deux extrêmes. Il y a les collectivités crie isolées, qui arrivent à préserver leur langue, parce qu'elles sont tellement éloignées du courant général de la société. Les Crie parlent donc leur langue parce que leurs anciens sont parmi eux et qu'ils n'ont pas de contacts fréquents avec des non-autochtones. Puis, il y a les collectivités ojibwayes, plus au sud, qui se trouvent à proximité d'agglomérations non autochtones.

Ceux qui viennent s'installer en ville en quête de travail et d'une vie meilleure sont ceux qui m'intéressent, car ce sont ces personnes-là que vous représentez le plus souvent et pour qui l'analphabétisme est un problème. Je crois qu'elles sont capables d'apprendre leur langue maternelle.

Je ne sais par où commencer, car je peux demander, par exemple, que l'on mette sur pied un programme dans une petite collectivité qui se trouve dans une région où il y a beaucoup d'Ojibways, mais quand les gens se présentent... Nous savons qu'il y a différents dialectes; il y en a environ 53. Nous ne pouvons absolument pas établir un programme qui permettrait d'enseigner 10, 12 ou 15 dialectes différents à la fois. Premièrement, ce serait trop onéreux et, deuxièmement, il serait trop difficile de recruter des enseignants compétents.

[Text]

I am just looking for some help in the logistics. How do we, for one, try to set up a program? Do we choose the most common mother tongue of the people in that particular area and run with that, or how do we do it?

**Mr. Dunn:** In some senses you are asking exactly the same questions the aboriginal organizations ran into in terms of self-government at the first ministers' conference: with so many different aboriginal peoples with so many different forms of self-government, how on earth are we ever going to "constitutionalize" a model that is going to work for everybody? Of course, the only sane answer to that was that you cannot, but what you can do is negotiate the process by which the reality develops in the community.

In the context of self-government, the idea was do not even try to create a model for self-government; create a technique whereby each community, as it presents itself for that purpose, negotiates the actual model and therefore develops a model suitable to itself. I addressed that very quickly in the context of my presentation when I said there were no criteria in the funding programs I see coming down the tubes that ask: in what way will you design this program to serve the aboriginal cultures or values that you identify in whatever community you are living in? Maybe that is the route. Maybe the route is not to try to develop a model that then you multiply across the country but to set up a mechanism whereby communities which themselves develop sufficient interest come forward. There is your start. You do not have to give it to everybody. Just talk to the people who ask, for starters.

You cannot just march into every community and open up a literacy office and say, come on in and start something—because some communities just do not give a damn about it. They do not want any part of it. But there are hundreds of other communities that do want to do something, like the people we heard here earlier. They are ready to get going to help themselves.

What they do not have is a doorway to walk through and access to expertise that will help them to do that. If in the development of the concept of a literacy project you just develop the doorway that people can come through on their own initiative—so you are only addressing those who are asking; you are not trying to address everybody at stage one. . . I was quite surprised myself, having been brought up in Toronto, to find out in that *Toronto Star* article that it is the

[Translation]

Je vous demande simplement des conseils en ce qui concerne l'organisation pratique. Comment pouvons-nous, tout d'abord, nous y prendre pour établir un programme? Devons-nous simplement choisir la langue maternelle la plus parlée dans la région et créer un programme en vue de l'enseigner, ou que faisons-nous au juste?

**M. Dunn:** D'une certaine façon, vous vous trouvez à poser exactement les mêmes questions auxquelles se sont heurtés les organismes autochtones lorsqu'il a été question de l'autonomie politique des Indiens à la conférence des premiers ministres: étant donné le nombre de peuples autochtones différents les uns des autres qui réclament chacun une forme d'autonomie politique différente, comment diable allons-nous pouvoir «constitutionnaliser» un modèle qui pourra fonctionner pour tout le monde? Bien sûr, la seule réponse sensée, c'est qu'on ne peut tout simplement pas le faire, mais on peut par contre négocier le processus par lequel la réalité se concrétisera dans la collectivité.

Dans le contexte des discussions sur l'autonomie politique, nous avons proposé qu'on n'essaie même pas de créer un modèle d'autonomie politique, mais qu'on établisse plutôt un mécanisme au moyen duquel chaque collectivité pourrait, au fur et à mesure qu'elle se lancerait dans cette voie, négocier la forme que prendrait son modèle à elle, pour ensuite s'attaquer à la tâche d'élaborer ce modèle. J'ai abordé cette question très brièvement dans mon exposé quand j'ai dit que les programmes de financement ne semblaient pas obéir aux critères suivants: de quelle façon allez-vous structurer le programme pour qu'il reflète les cultures ou les valeurs autochtones que vous aurez cernées dans la collectivité que vous voulez servir? C'est peut-être dans ce sens-là qu'il faut chercher la solution. Peut-être que la solution n'est pas d'essayer de mettre au point un modèle qui peut être repris tel quel dans les différentes collectivités du pays, mais d'établir un mécanisme par lequel les collectivités que la question intéresse peuvent se présenter et faire connaître leurs attentes. C'est par là qu'il faut commencer. Il ne faut pas commencer par donner la même chose à tout le monde. Il faut commencer par discuter avec ceux qui veulent faire quelque chose.

On ne peut pas simplement décider du jour au lendemain d'ouvrir un bureau d'alphabétisation dans toutes les collectivités et les inviter à mettre quelque chose sur pied—car certaines collectivités n'ont aucun intérêt pour ce genre de programme. Ils n'en veulent tout simplement pas. Mais il y en a des centaines d'autres qui veulent faire quelque chose, comme en témoignent les gens que nous avons entendus ici tout à l'heure. Ces gens sont prêts à faire ce qu'il faut pour s'aider eux-mêmes.

Ce qui leur manque, c'est de pouvoir simplement pousser la porte et trouver des personnes-ressources qui puissent les aider à faire ce qu'ils veulent faire. Si, dans le processus de mise sur pied d'un projet d'alphabétisation, on se contentait d'ouvrir la porte à ceux qui veulent bien se présenter d'eux-mêmes—de sorte qu'on chercherait, dans un premier temps, à aider seulement ceux qui demandent qu'on les aide, et non pas tout le monde. . . J'ai été très surpris, ayant moi-même été

[Texte]

biggest reserve in Canada. There are more people in Toronto than on any reserve anywhere in Canada. I knew that there was a big aboriginal community there, but I did not know it was that big. Now, there is a community of interest that could be identified in a program application concept.

You create the mechanisms whereby at least you are prepared to respond to groups, individuals, communities that come into you and say, look, we have thought about doing it this way—and then you work it along from there.

**Mr. Nault:** Let me see if I have this right then. Would it be appropriate, for example, in the mechanism to include friendship centres?

**Mr. Dunn:** Good example.

**Mr. Nault:** We had presentations from friendship centres where they want to run literacy programs. Would it be appropriate that they be given the ability to create their own model as it relates to their unique situation?

**Mr. Dunn:** The specific community they are in.

**Mr. Nault:** We could do that in an urban setting, instead of trying to treat urban aboriginal people differently from on-reserve aboriginal people. We tend to want to do that, and I do that myself. Because most of the people I represent are on reserve, I tend to want to say that there is a difference. But you are saying that just because I go and get a job in downtown Toronto, that does not make me any different from the aboriginal person who lives in Akwesasne. Is that where you are coming from?

• 2110

**Mr. Dunn:** In terms of basic orientation vis-à-vis aboriginal value, yes. In fact, one of the people who initiated me into this whole movement 30 years ago, Duke Redbird. . . I was working as a reporter for *The Telegram* at the time. He took me downtown and he said, watch how the Indian people around here do things differently from the non-Indian. What aboriginal people did in downtown Toronto was to set up a trapline. They set up a trapline of where they could go to get a job, where they could go to find women, where they could go to get booze. There was a trapline set up within a matter of days of hitting the city and you could set your watch by when that person would hit that part of the trapline. Of course, the community would arise around where everybody hit a certain element of the trapline at the same time, usually booze and women. They were the most popular parts of the trapline, but there were others.

**Mr. Nault:** I will not touch that one.

**Mr. Dunn:** The other thing, when an aboriginal person gets his first pay cheque, what is he going to buy? He is going to buy a pair of shoes because his feet, traditionally, is that part of him he has to take care of first, because without them

[Traduction]

élevé à Toronto, de lire dans cet article du *Toronto Star* que la ville de Toronto est la plus grande réserve du Canada. Il y a plus d'autochtones à Toronto qu'il y en a dans n'importe quelle autre réserve canadienne. Je savais que Toronto comptait une importante collectivité autochtone, mais je ne savais pas qu'elle était si importante que cela. Ainsi, il existe une communauté d'intérêts qui pourrait être cernée en vue de l'application d'un programme.

Il faut établir les mécanismes qui permettent, à tout le moins, de répondre aux besoins des groupes, des particuliers et des collectivités qui se présentent et qui disent: voici, nous avons pensé faire telle ou telle chose—à partir de là, on peut décider de la façon de procéder.

**M. Nault:** Je veux être sûr de bien vous comprendre. Serait-il approprié, par exemple, de prévoir un mécanisme qui inclurait les centres d'accueil?

**M. Dunn:** Excellent exemple.

**M. Nault:** Nous avons entendu le témoignage de centres d'accueil qui souhaitent offrir des programmes d'alphabétisation. Serait-il approprié de leur permettre de créer leur propre modèle qui puisse répondre à leurs besoins particuliers?

**M. Dunn:** Aux besoins particuliers de la population qu'ils desservent.

**M. Nault:** Nous pourrions procéder de cette façon dans les centres urbains, au lieu d'essayer de faire une distinction entre les autochtones qui vivent en milieu urbain et ceux qui vivent dans les réserves. C'est ce que nous avons tendance à faire, moi le premier. Du fait que la plupart de ceux que je représente vivent dans des réserves, j'ai tendance à vouloir dire qu'il faut faire une distinction. Mais vous dites que, même si je décide d'aller me trouver du travail au centre-ville de Toronto, je ne suis pas différent de celui qui vit dans la réserve d'Akwesasne. Est-ce bien ce que vous dites?

**M. Dunn:** Pour ce qui est de l'essentiel des valeurs autochtones, oui. En fait, il y a 30 ans, celui qui m'a introduit à tout ce mouvement, Duke Redbird. . . Je travaillais alors comme journaliste au *Telegram*. Il m'a amené en ville et m'a dit de regarder comment les indiens se comportaient différemment des non-indiens. Au centre-ville de Toronto, les autochtones constituaient des réseaux. C'étaient des réseaux pour trouver un emploi, pour trouver des femmes, pour trouver de l'alcool. Les réseaux se constituaient très rapidement, et on pouvait presque déterminer l'heure à laquelle un indien arrivant en ville s'adresserait à lui. Bien entendu, il y avait parfois des concentrations sur certains éléments du réseau, en général l'alcool et les femmes. Ces deux éléments étaient les plus populaires, mais il y en avait d'autres.

**M. Nault:** Je ne vous demanderai pas de détail.

**M. Dunn:** Autre chose; quand un autochtone reçoit son premier chèque de paye, qu'achète-t-il? Il achète une paire de chaussures, parce que, selon ses traditions, ses pieds sont ce qui prime, car sans eux, il mourrait. Il ne pourrait pas

[Text]

he is dead. He cannot go into the bush. He is not in the bush any more, but he still has that traditional element of taking care of his feet first. This really flashed in my head, because after I hit the streets in the hippy-dippy days, with my first welfare cheque, I bought a pair of shoes. I could not believe it. I actually did what the guy said I would do. He was telling me this after I had already done it, but. . .

In any case, the key to this whole thing is the survival of aboriginal values in a modern world. Unfortunately, that appears to be a contradiction in terms to most Canadians. And it is not. Aboriginal mentality is the mentality of the 21st century, not the 16th century. It took me a long time to begin to grasp what was going on there.

One of the difficulties that aboriginal people face in the context of a neo-colonial society, like we live in now, is this whole idea that you are already extinct, that you do not really have a place in the modern world, that somehow you are hung over from the Stone Age and sooner or later you will fade away.

There was an experiment done in a university in the United States where they hypnotized three groups of students, nothing to do with being native. I do not know how they did it, but they hypnotized one group so that they had no sense of past, one group had no sense of present and another group had no sense of future. The group that had no sense of past lost the capacity to make one thing mean something in relation to another. The whole concept of meaning became unavailable to them. The group that lost their sense of present went in two directions, which you might have expected. One group became catatonic. They just could not move. There was no present. They had no way to get themselves out, even of their own minds. The other group became totally euphoric. That is the drug experience; you go catatonic or you go euphoric. You have your choice of two kinds of trips but the present disappears in that context.

The one that completely blew my mind was the group that lost their sense of future. They had no identity. I did not get it. I thought identity was related to past. I thought identity was related to where you historically came from, but what this study was pointing out was that identity was very much related to where you can expect to be.

Then they did an experiment with a bunch of people who were given the impression they had nothing but future and they became the most arrogant of the lot. I think that is what has happened in this country.

Aboriginal people are being told they have no future, and French and English are being told they have nothing but future. As a result, you get this clash of perceptual ideologies. You get children committing suicide because they have no future. They are not real in the world they are walking into. How long would you go to school where you are being told you are extinct? It is not going to happen.

[Translation]

aller en forêt. Il est vrai qu'il ne vit plus en forêt, mais la tradition veut qu'il s'occupe de ses pieds d'abord. C'est une chose bien ancrée, car quand je me suis retrouvé à la rue, mon premier chèque d'assistance sociale a servi à m'acheter une paire de chaussures. Je n'en croyais pas mes yeux. J'ai fait exactement comme on s'y attendait. Ce n'est qu'après les avoir achetées qu'il me l'a raconté, mais. . .

De toute façon, il s'agit ici de la permanence des valeurs autochtones dans le monde moderne. Malheureusement, cela semble une contradiction aux yeux de la plupart des Canadiens, alors que ce ne l'est pas. La mentalité autochtone est la mentalité du 21<sup>e</sup> siècle, non pas celle du 16<sup>e</sup> siècle. J'ai mis du temps à comprendre comment cela s'orchestrerait.

Une des difficultés que rencontrent les autochtones dans cette société néo-coloniale, celle où nous vivons actuellement, c'est cette notion qu'ils appartiennent à une race en voie d'extinction, qu'ils n'ont pas leur place dans le monde moderne, qu'ils sont un vestige de l'âge de pierre et que, tôt ou tard, ils disparaîtront.

Dans une université américaine, on a fait une expérience d'hypnotisme avec trois groupes d'étudiants; rien à voir avec le fait d'être indien. Je ne sais pas comment ils s'y sont pris, mais ils ont hypnotisé un groupe de sorte qu'ils perdent tout sens du passé, un autre tout sens du présent et un autre tout sens du futur. Le groupe qui avait perdu le sens du passé ne pouvait plus établir de rapport entre les choses. Il avait perdu toute notion de signification. Le groupe qui avait perdu le sens du présent a eu une réaction double, ce à quoi on pouvait s'attendre. Un groupe est devenu catatonique. Il ne pouvait plus bouger, car le présent n'existait pas. Il ne trouvait pas le moyen de sortir, même pas par la pensée. L'autre groupe est devenu tout à fait euphorique. C'est la même chose que si l'on prend des drogues: on devient catatonique ou euphorique. On a le choix entre deux voyages, mais le présent a disparu.

Le groupe qui m'a le plus frappé est celui qui avait perdu tout sens de l'avenir. Il n'avait pas d'identité, mais je n'ai pas compris. Je croyais que l'identité avait quelque chose à voir avec le passé. Je pensais que c'était lié aux racines, mais l'étude a démontré que l'identité était très liée à la condition que l'on envisage pour plus tard.

Ensuite, on a fait une expérience sur un groupe de gens à qui on a donné l'impression qu'ils avaient un avenir inouï, et ils sont devenus tout ce qu'il y a de plus arrogant. Je pense que c'est ce qui se passe dans notre pays.

On dit aux autochtones qu'ils n'ont pas d'avenir, et on dit aux Anglais et aux Français qu'ils ont un avenir inouï. Par conséquent, il y a conflit dans les idéologies de perception. Les enfants se suicident parce qu'ils n'ont pas d'avenir. Ils perdent le contact avec la réalité du monde où ils évoluent. Si on vous disait que votre race est en voie d'extinction, combien de temps tiendriez-vous à l'école? Ne craignez rien, cela ne vous arrivera pas.

[Texte]

As I was going through the school system I did not think of myself as an aboriginal person. I know from when I was six years old that I had aboriginal ancestry, but that meant I got to be Geronimo when we played cowboys and Indians, and I got to die first. That is about all the impact it had on me. When I think of that now, it is infuriating.

Let us put it this way. Half the mental screw-ups I had growing up, I had because I was not connected to my aboriginal heritage. But I did not know that until I got into my late 20s and 30s and was connected and realized that my ways of thinking were not crazy, they were simply aboriginal. But I was being told they were crazy. I was being told they were out of line. I was being told I had to conform or I was going to get into all kinds of trouble. All I was really doing was expressing my own natural heritage without even knowing it. Strangely enough, a daughter I had not seen for 18 years—so she had no influence from me, being brought up by a strictly English mother—had exactly the same experience.

So it is there. There is something in aboriginal reality that is going to unfold into reality in the Canadian population and governments are going to have to find a way to accommodate it, not even merely to recognize it but to make it part of the structure and fabric of what is going on here. When you are dealing with literacy, one of the main tools by which people learn to think, it becomes even more significant in that context.

• 2115

I do not think we can worry too much about how we can save what is already dead. That is not really the issue here. The issue here is how can we bring to fruition that which is struggling to life, because that is what is being defeated now. That is what is being defeated by the Meech process. That is what is being defeated by aboriginal peoples being put on the back-burner vis-à-vis the constitutional process. That is what is being defeated by federal lawyers who walk into court and say, you only have an aboriginal right if you fish with a bow and arrow; if you pick up a gun you are doing something else. It does not make sense.

**Mr. Skelly:** I have a quick question on cuts to native communications, the political organizations of aboriginal people, and the friendship centres. What kind of role could those friendship centres play in the urban situation for aboriginal peoples? What are the impacts of those cuts?

**Mr. Dunn:** When I first started getting involved in the aboriginal movement in Toronto I talked about this trapline situation. The friendship type of situation existed on the trapline. It was not official, in the sense that the program did not exist, but there were houses everybody went to because they knew everybody else was going to go there. It was where you went to meet your friends. The house tended to stay an Indian place to go, even though the tenants changed. There

[Traduction]

Quant à moi, quand je fréquentais l'école, je ne me voyais pas comme autochtone. Je savais dès l'âge de six ans que j'avais des ancêtres autochtones, mais tout ce que cela me valait, c'était d'être Geronimo quand nous jouions aux cowboys et aux indiens, et c'est moi qui mourais le premier. C'est à peu près tout ce que cela signifiait. Quand j'y songe maintenant, cela me met en rage.

Permettez-moi d'expliquer. La moitié des difficultés mentales que j'ai éprouvées étant jeune avaient quelque chose à voir avec mon patrimoine autochtone. Je n'en ai toutefois pas pris conscience avant la trentaine et, quand j'ai compris, je me suis rendu compte que mes façons de penser n'étaient pas idiotes, qu'elles étaient tout simplement autochtones. On me disait toutefois qu'elles étaient idiotes. On me disait qu'elles n'étaient pas conformes et on me demandait de faire quelque chose, sinon j'allais avoir des ennuis. Je ne faisais qu'exprimer mon propre patrimoine naturel sans le savoir. Curieusement, une fille que je n'avais pas vue depuis 18 ans, si bien qu'elle n'a pas subi mon influence, sa mère l'ayant élevée selon les coutumes anglaises, a connu la même expérience que moi.

Vous voyez donc. Il y a une réalité autochtone qui va s'insérer dans la réalité de la population canadienne, et les gouvernements vont devoir trouver le moyen de lui tailler une place, ne pas se borner à la reconnaître, mais en faire une partie intégrante de la structure et de la configuration du reste de la société. L'alphabétisation, un des principaux auxiliaires par lequel un peuple forme sa pensée, prend donc toute son importance dans ce contexte.

Rien ne sert de s'inquiéter outre mesure de préserver ce qui a déjà disparu. Il ne s'agit pas de cela ici. Il s'agit de savoir comment faire en sorte que s'épanouisse ce qui est déjà moribond, car c'est cela qui est menacé actuellement. C'est ce que le processus du lac Meech menace. La menace vient du fait que les peuples autochtones sont des laissés-pour-compte dans le processus constitutionnel. La menace vient des avocats fédéraux qui, au tribunal, prétendent que les droits des autochtones se bornent à pêcher avec un arc et des flèches. Ils prétendent que dès lors qu'un autochtone se sert d'une arme à feu, c'est autre chose. C'est insensé.

**M. Skelly:** Je voudrais vous poser une brève question sur les restrictions budgétaires visant les communications et les organisations politiques autochtones, de même que les centres d'accueil. Quelle utilité ces centres d'accueil pourraient-ils avoir en milieu urbain? Quelles sont les conséquences de ces restrictions?

**M. Dunn:** À l'origine, quand j'ai commencé à m'occuper du mouvement autochtone à Toronto, ce sont les réseaux qui existaient. La fonction des centres d'accueil s'exerçait par l'intermédiaire des réseaux. Ce n'était pas officiel, car il n'existait pas de programme comme tel, mais il y avait des maisons où les gens se rendaient parce qu'ils savaient que les autres s'y réunissaient. Ils y allaient pour se faire des amis. Même si les locataires changeaient, la maison était toujours

[Text]

were always Indian tenants even though the individuals themselves might have moved on to other communities, gone back to the reserve, moved up into some other part of the city, whatever.

I guess it was in the late 1960s that government first began to grope with the idea that aboriginal people actually were not going to disappear and how were they going to be dealt with, that they began to institutionalize some of the elements of the trap line. The thing that did not exist, and actually the thing very first thing I was involved in, was Canada's first national native newspaper which probably went to 30 people in Ottawa here. Duke Redbird dragged me here to Ottawa and I sat down and started writing. I do not even remember what we called it. I think they called it *Thunderbird*.

Even to this day I will still have people come up to me and say there was something in that paper that really triggered something in their head about what they should be doing vis-à-vis their own aboriginal heritage, and so on. That was for years and years and years the only heartening thing that was happening in the whole process. I think the trapline or the contact place in the city is crucial. Sometimes it is destructive, too. You can meet a lot of really nasty people at some of these centres and they can drag you out the wrong way. That can happen too, but that is life. That is a risk you take.

The first formal communication of the aboriginal point of view in print and on television had an incredible impact on the aboriginal community because it meant you were real.

I owe a lot to Mr. Redbird. He said to me that the white man has a real Achilles heel: he thinks media are real. You can get anything into his mind if you can get into the media. That proved to be so true. The reverse is also going to prove to be true, I am afraid. As the media interactions or the interactions between aboriginal and non-aboriginal people through media decline, then I think you find the relationship worsens. As they increase, the base of understanding increases.

I think there is a fundamental role played vis-à-vis aboriginal newspapers, aboriginal videos, aboriginal television programs. I do not mean just in the north where it is obvious that they should be there by virtue of the majority of the aboriginal population. I mean in the context of the south, and particularly in the urban centres where that may be the only contact many individuals have.

There was a program coming out of a cable station that started up in Toronto, a half-hour Indian show. That thing was not even on a month before the number of calls for new memberships coming into the office tripled and people were asking where they could find a local, where could they go to meet other people, etc.

• 2120

Maybe I should not say this in front of any committee, but I used to think there was a group of nasty men somewhere here on the Hill who were deviously planning the destruction of aboriginal people. So far I have not met anybody intelligent enough to do that. So I am assuming I am being paranoid in that context. But there is an underlying attitude, there is an underlying set of myths that are assumptions that are taken for granted by far too many

[Translation]

utilisée à cette fin par les indiens. Les locataires étaient toujours des Indiens, même s'ils se relayaient, même si certains rentraient à la réserve, changeaient de quartier.

À la fin des années 60, le gouvernement a commencé à se faire à l'idée que les autochtones n'allaient pas disparaître et qu'il fallait trouver une solution. C'est alors qu'on a commencé à institutionnaliser certains éléments du réseau. Il manquait une chose toutefois, et c'est de cela que je me suis occupé tout d'abord, et c'était le premier journal autochtone national au Canada, qui comptait probablement 30 abonnés à Ottawa. Duke Redbird m'a entraîné à Ottawa, et c'est là que j'ai commencé à écrire. Je ne me souviens même plus du nom de ce journal, mais je pense que c'était *Thunderbird*.

Encore aujourd'hui, je rencontre des gens qui me disent qu'ils ont lu dans ce journal des articles qui les ont fait réfléchir concernant ce qu'ils devaient faire de leur patrimoine autochtone, etc. Pendant des années et des années, c'est la seule chose encourageante qui s'est produite. Je pense que le réseau, le lieu de rencontre, est crucial en ville. Parfois, il peut être destructeur. Dans certains de ces centres, on peut rencontrer des gens peu recommandables, qui peuvent vous attirer des histoires. Cela arrive, mais c'est la vie, et c'est un risque que l'on doit prendre.

La première forme de communication officielle autochtone par écrit et à la télévision a eu une incidence bouleversante chez les autochtones, car ils prenaient conscience de leur réalité.

Je dois beaucoup à M. Redbird. C'est lui qui m'a dit que le talon d'Achille de l'homme blanc était qu'il pensait que les médias étaient réels. Il m'a dit qu'on pouvait lui faire croire n'importe quoi par l'intermédiaire des médias. Et cela s'est avéré. Je crains que l'inverse ne s'avère également. En effet, à défaut d'une interaction par l'intermédiaire des médias, interaction entre autochtones et non-autochtones, les rapports entre les deux groupes vont s'envenimer. Plus cette interaction est intensive, plus les terrains d'entente se multiplient.

À mon avis, les journaux, les bandes vidéo et les émissions de télévision autochtones ont un rôle fondamental à jouer. Je ne pense pas uniquement au Grand Nord, où il est évident qu'ils ont leur place à cause de la population autochtone qui y habite. Je songe au Sud, surtout aux centres urbains, car ils peuvent représenter le seul contact pour bien des gens.

À Toronto, il y avait une émission transmise par un câblodistributeur, et c'était une émission indienne d'une demi-heure. Moins d'un mois après le début de cette émission, le nombre des nouveaux abonnés triplait et les gens demandaient comment trouver un local où ils pourraient rencontrer d'autres gens, etc.

Pardonnez-moi de dire cela devant un groupe de parlementaires, mais je croyais autrefois qu'il y avait sur la Colline un groupe de gens malintentionnés qui projetaient subrepticement la destruction du peuple autochtone. Jusqu'à présent, personne n'a été assez intelligent pour le faire, mais je suppose que c'était une attitude un peu paranoïaque de ma part. Il existe toutefois une mentalité, une série de mythes qui ne sont que des suppositions concernant les

## [Texte]

decision-makers vis-à-vis aboriginal people. They do not even know they are there, but they operate on the basis of them anyway. That is a very fundamental and systemic racism that cannot even be admitted because it is not conscious.

I ran into it at the first ministers' conference and it was so simple I could not believe I had not become aware of it years before. I was trying to bring some understanding into my own mind about why it was that these 17, 18, 20 men who were sitting around the table talking to aboriginal leaders at this end of the table about issues of concern which they both knew all about—government, power, economics, the whole ball of wax—could not communicate. Why was that not happening? Why were the same words being used by the two groups to mean different things and why were different words being used to mean the same things? That was happening all the time and it was fouling things up.

Suddenly it struck me. We are dealing with a group of people, with the exception of those who have aboriginal ancestry, and there were two or three, who have—I want to find a better word for it someday because it is insulting—"immigrant mentality". Either those individuals or their mothers or their grandfathers at some point had to leave their homeland and come to this country. Some of them did it voluntarily, some of them were forced to do it, to get a better life, whatever. But in order to do that they had to come to one fundamental decision in their own minds: to be indigenous was not important, or they could not have done it. They could not have left their homeland if being in their homeland was the most important thing in their lives. . . As I say, people who were forced out by virtue of war and oppression and so on are different. But even in those cases you have a scar on the soul of those people which they do not want reopened.

They have come here to build a good life for themselves and their children. For the most part they are better off now than their fathers and grandfathers were in their homelands. They are happy to be here, but they do not want to hear that to be indigenous is important. That was the basic message aboriginal people were bringing to the table and that was the basic message that was not being understood. It is not being understood because the so-called literate society is totally illiterate in terms of the primal values that aboriginal people can bring to bear in a situation. I use the word "primal" as opposed to "primitive".

Too many western Europeans think we are coming forward with primitive attitudes. They are not primitive, they are primal. They are one-to-one relationships with reality that have been worked out over centuries and worked out successfully, and that is what is being defeated when they lose a language.

Literacy in those languages should be important to western Europeans so they can understand what that is about, so it can be translated into English by people who might know both sides of the picture. So the loss is on both sides and I think the loss is really desperate.

## [Traduction]

autochtones et que les décideurs acceptent sans les remettre en question. Ils ne sont pas conscients de cela, mais cette mentalité les guide de toute façon. Il s'agit d'une manifestation de racisme élémentaire et systémique qui, parce qu'il n'est pas conscient, n'est pas reconnu.

J'ai constaté cette mentalité à la conférence des premiers ministres et j'ai vu que c'était tellement simpliste que je me suis demandé comment je n'en avais pas pris conscience avant. Je me demandais pourquoi 17, 18, 20 hommes assis à un bout de la table et discutant avec les dirigeants autochtones assis à l'autre bout d'enjeux qui ne leur étaient pas étrangers—gouvernement, pouvoir, économie, à peu près tout—ne pouvaient pas communiquer. Pourquoi? Pourquoi les mêmes mots utilisés par les deux groupes revêtaient-ils une signification différente et pourquoi chacun des groupes se servait-il de mots différents pour dire la même chose? J'ai constaté cela en permanence, et cela menait à l'échec.

Soudainement, quelque chose m'a frappé. Dans le groupe, à l'exception de ceux qui avaient des ancêtres autochtones, et il y en avait deux ou trois, se trouvaient essentiellement des gens à la «mentalité d'immigré», même si je n'aime pas cette expression, que je trouve offensante. Dans le groupe, ces gens-là eux-mêmes, leurs mères ou leurs grands-pères, avaient dû quitter leur mère patrie pour venir ici. Certains étaient venus de leur plein gré, mais certains y avaient été forcés, pour améliorer leur sort ou pour une autre raison. Mais pour se déraciner, il fallait qu'ils comprennent bien une chose fondamentale: ils n'auraient pas pu se déraciner si le fait d'être indigène avait été important pour eux. Ils n'auraient pas pu quitter leur patrie si leur patrie avait été la chose la plus importante dans leur vie. . . Les gens qui ont été forcés de quitter leur pays à cause d'une guerre ou de l'oppression sont différents. Mais même dans ces cas-là, le déracinement laisse une cicatrice que les gens ne souhaitent pas rouvrir.

Ces immigrants sont venus ici pour bâtir un avenir pour eux-mêmes et leurs enfants. Pour la plupart, leur sort est meilleur que celui de leurs pères ou de leurs grands-pères dans leur patrie. Ils sont contents d'être ici, mais ils ne veulent pas reconnaître que le fait d'être indigène est important. C'est le message fondamental que les autochtones voulaient transmettre à la table, et ce message fondamental n'était pas compris. On ne le comprend pas parce que ceux que l'on dit alphabétisés ne le sont pas du tout quand il s'agit des valeurs premières qui sont le point de référence des autochtones. J'utilise le mot «premières» plutôt que «primitives».

Trop d'Européens de l'Ouest pensent que nos attitudes sont primitives. Elles ne sont pas primitives, elles sont premières. Nous avons un rapport intégral avec la réalité qui prend racine au cours des siècles et qui a porté ses fruits, et c'est ce qui se perdra quand on perdra la langue.

Les Européens de l'Ouest devraient apprendre que la connaissance de ces langues-là est essentielle pour comprendre la réalité qu'elles recouvrent, pour qu'elles puissent être traduites en anglais par des gens qui connaissent les deux réalités. L'absence d'alphabétisation dans ces langues-là est une perte pour les deux groupes, et cette perte est véritablement fatale.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Dunn, perhaps that is a good point at which to conclude this session. I would like to thank you on behalf of the committee members for your contribution this evening. It is a very thoughtful one, and one in which we continue to explore myths and issues that really are of concern to all of us. We have now heard from more than 70 witness groups on the question of literacy and your presentation not only helps us to sum up some of the themes that we have been hearing but also has added some things. So we thank you very much.

Colleagues, we will adjourn and then return to hear Mr. Pilot.

[Translation]

**Le président:** Monsieur Dunn, c'est peut-être le moment de conclure cette séance-ci. Je tiens à vous remercier au nom des membres du comité. Notre comité est un lieu de réflexion, et nous continuons d'analyser des mythes et des questions qui nous concernent tous. Nous avons entendu le témoignage de plus de 70 groupes sur la question de l'alphabétisation, et votre exposé non seulement nous aide à intégrer certains thèmes qui ont déjà été soulevés, mais il est également un apport précieux pour nous. Nous vous remercions sincèrement.

Chers collègues, nous allons lever la séance et, quand nous reprendrons, nous entendrons M. Pilot.

• 2131

**The Chairman:** Order, please. We are now considering a different issue, following up on the question of Grise Fiord. I welcome Mr. Bob Pilot to the meeting this evening.

I would like to advise colleagues that we have circulated, and they should have received earlier, copies of a letter from the Deputy Minister of Indian and Northern Affairs Canada regarding the testimony we heard on March 19. There is also a letter from Norman Inkster, Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police, in which he says they are carrying out an investigation, but until that investigation is completed he will not appear or make a presentation to the committee. The letter from the Deputy Minister of Indian and Northern Affairs constitutes the response from the department on that. We have the response from the RCMP. The only other individual or organization that requested an opportunity to appear before the committee was Mr. Pilot, and he will explain why in the course of his discussions.

For the information of colleagues, I have also circulated a text of a draft motion. One was Mr. Ray Skelly's original motion, and there is also an additional draft text prepared by the research staff as a result of our steering committee. We will discuss that at the end of the meeting.

At this point, I would like to thank Mr. Pilot for contacting us. We look forward to his presentation.

**Mr. Robert Pilot (Former Deputy Commissioner of the Northwest Territories):** Thank you very much, Mr. Chairman and members of the committee. It has been a long day for all of you and for myself. I will try to be brief but at the same time provide as much information as I can to your committee.

First I should perhaps tell you a little bit about myself, just to bring my comments into some perspective. My name is Robert Pilot. I am retired from the public service of the Northwest Territories, having spent 36 years of service in the north. I was a member of the Royal Canadian Mounted Police from 1952 to 1965, serving in such northern detachments as Frobisher Bay, now known as Iqaluit, Craig Harbour, Grise Fiord, Pond Inlet in the eastern Arctic, and Fort Providence in the western Arctic.

**Le président:** La séance est ouverte. Nous allons passer maintenant à une autre question, celle du suivi de l'affaire de Grise Fiord. Je souhaite la bienvenue à notre témoin de ce soir, M. Bob Pilot.

Je voudrais dire aux membres du comité que nous avons fait distribuer des copies, qu'ils ont dû recevoir plus tôt, d'une lettre du sous-ministre des Affaires indiennes et du Nord concernant le témoignage que nous avons entendu le 19 mars. On vous remettra aussi une lettre de M. Norman Inkster, commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, dans laquelle il dit que la GRC est en train de faire une enquête sur cette affaire, et que tant que cette enquête ne sera pas terminée, il ne pourra ni comparaître devant le comité, ni lui présenter un état de la question. La lettre du sous-ministre des Affaires indiennes et du Nord constitue la réponse du ministère au sujet de cette affaire. La GRC nous a présenté son point de vue, et c'est seulement M. Pilot qui a demandé à comparaître devant le comité, et il nous expliquera pourquoi au cours de son exposé.

Je voudrais dire aux membres du comité que j'ai fait distribuer aussi le texte d'un projet de motion comprenant la motion initiale de M. Ray Skelly ainsi que le texte qu'a préparé le personnel de recherche, à la demande de notre comité directeur. Mais nous en reparlerons à la fin de la réunion.

Maintenant, je voudrais remercier M. Pilot d'avoir communiqué avec nous, et nous sommes très impatients de l'entendre.

**M. Robert Pilot (ancien sous-commissaire des Territoires du Nord-Ouest):** Je vous remercie beaucoup, monsieur le président, et je remercie aussi les membres du comité. La journée a été longue pour vous tous et pour moi aussi. Je sais essayer d'être bref tout en donnant le plus de renseignements possible au comité.

Je devrais peut-être vous dire en quelques mots qui je suis, afin que vous puissiez situer mes observations dans un contexte plus précis. Je m'appelle Robert Pilot. Je suis retraité de la fonction publique des Territoires du Nord-Ouest, pour laquelle j'ai travaillé pendant 36 ans dans le Nord. J'ai été membre de la Gendarmerie royale du Canada de 1952 à 1965, et j'ai servi dans plusieurs détachements dans le Nord, comme ceux de Frobisher Bay—Iqaluit, selon la terminologie actuelle—Craig Harbour, Grise Fiord, Pond Inlet, dans l'Arctique de l'Est, et Fort Providence, dans l'Arctique de l'Ouest.

## [Texte]

In 1965 I left the force to join the federal Department of Northern Affairs as a northern administrator, and after a nine-month orientation course here in Ottawa my family and I moved to Broughton Island in the eastern Arctic to assist in the development of local government and to introduce the new housing program that was being established by the federal government. In 1968 I transferred to Pond Inlet in the same capacity.

• 2135

In 1969 I was promoted to assistant regional director, Fort Smith, with the Government of the Northwest Territories; in 1971 promoted to regional director, Baffin region, and lived in Frobisher Bay until 1975, at which time I was promoted to director of the executive offices in Yellowknife; appointed deputy commissioner of the Northwest Territories, 1979 to 1984; 1984 to 1986, deputy minister and principal adviser to the elected executive committee of the Northwest Territories; and in 1986 I moved to Ottawa as deputy minister, federal-provincial relations for the Northwest Territories, and retired in 1988.

However, more relevant to this committee is that period of my career as a member of the RCMP in the eastern Arctic, and in particular at Grise Fiord. I will go into a little detail, if I may, Mr. Chairman, just to give the committee a full idea of my career.

As I mentioned earlier, I joined the RCMP in 1952, and after training in Vancouver and Regina I was posted to Ottawa for a short period of time, and then assigned to Frobisher Bay on summer duties before being transferred to Calgary, Alberta. In 1954 I was again transferred to Iqaluit, or Frobisher Bay, this time as the second man on the attachment, with a corporal in charge. Iqaluit was a United States Air Force base, with 50 to 60 personnel in population, both military and civilian. The majority of the Inuit lived in small camps surrounding the bay, with six or eight families living near the base where the men were employed.

Besides routine police duties on the base, the RCMP were responsible for the medical and social well-being of the Inuit in the area, which gave an opportunity to start learning Inuktitut and the customs of the people. It also provided me with an opportunity to travel by dog sled, and I made several long patrols around the bay to Inuit communities and also travelled to the community of Lake Harbour on the south coast of Baffin, and north to Pangnirtung.

In 1955 I was transferred to Craig Harbour, a detachment on the southeast coast of Ellesmere Island. To travel to Craig Harbour was via a government hospital supply ship called the *CCGS C.D. Howe*. I boarded the ship at Coral Harbour, Southampton Island in the Hudson Bay, in mid-July and arrived at Craig Harbour early September. Also on board was an Inuit family from Inukjuak, Port Harrison, Joseph E. Flaherty and his family, one of whom was Martha, who was about four or five years of age at the time. And I understand that Martha also had an opportunity to appear before this committee.

## [Traduction]

En 1965, j'ai quitté la GRC pour entrer au ministère fédéral des Affaires du Nord, en tant qu'administrateur pour les régions septentrionales, et après avoir suivi un cours d'orientation de neuf mois ici, à Ottawa, je me suis installé avec ma famille à Broughton Island, dans l'Arctique de l'Est, afin de participer à la création d'une administration locale et de mettre en place le nouveau programme de logements établi par le gouvernement fédéral. En 1968, j'ai été muté à Pond Inlet, pour y exercer les mêmes fonctions.

En 1969, j'ai été promu au poste de directeur régional adjoint à Fort Smith au sein du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. En 1971, j'ai accédé au poste de directeur régional de la région de Baffin, et j'ai vécu à Frobisher Bay jusqu'en 1975, année où j'ai été promu directeur des bureaux administratifs à Yellowknife. De 1969 à 1984, j'ai occupé le poste de sous-commissaire des Territoires du Nord-Ouest, et de 1984 à 1986, celui de sous-ministre et de conseiller principal du comité exécutif élu des Territoires du Nord-Ouest. En 1986, je suis venu à Ottawa à titre de sous-ministre des relations fédérales-provinciales pour les Territoires du Nord-Ouest. J'ai pris ma retraite en 1988.

Comme cela intéressera d'avantage le comité, j'aimerais vous exposer en détail, si vous me le permettez, monsieur le président, les étapes de ma carrière au sein de la GRC dans l'est de l'Arctique, et en particulier à Grise Fjord.

Comme je le soulignais, je suis entré dans la GRC en 1952, et après mon entraînement qui a eu lieu à Vancouver et à Regina, j'ai été brièvement affecté à Ottawa, puis à Frobisher Bay pour l'été avant d'être transféré à Calgary. En 1954, j'ai été affecté à nouveau à Iqaluit, ou Frobisher Bay, au sein d'une équipe de deux hommes dirigés par un caporal. Iqaluit était alors une base de l'aviation américaine, comptant de 50 à 60 militaires et civils. La majorité des Inuit vivaient dans de petits campements autour de la baie, et six ou huit familles vivaient près de la base militaire.

La GRC était non seulement chargée d'assurer la surveillance policière courante de la base, mais aussi de dispenser des services médicaux et sociaux aux Inuit de la région. J'ai donc eu l'occasion de m'initier à l'inuktitut ainsi qu'aux coutumes inuit. J'ai appris à me déplacer en traîneau à chien, et j'ai effectué autour de la baie de longues patrouilles au cours desquelles j'ai visité toutes les localités inuit de la région. Je suis allé jusqu'à Lake Harbour sur la côte sud de l'île de Baffin et jusqu'à Pangnirtung, sur la côte nord.

En 1955, on m'a transféré au détachement de Craig Harbour, sur la côte sud-est de l'île Ellesmere. Je m'y suis rendu à bord d'un bateau-hôpital gouvernemental appelé le *CCGS C.D. Howe*. Embarqué à Coral Harbour, sur l'île Southampton dans la baie d'Hudson, à la mi-juillet, je suis arrivé à Craig Harbour au début septembre. À bord du même bateau se trouvait une famille inuit de Inukjuak, Port Harrison à l'époque. La famille de Joseph E. Flaherty comptait une petite fille âgée de quatre ou cinq ans à l'époque et nommée Martha. J'ai appris que Martha a comparu devant le comité.

[Text]

Craig Harbour was a two-man detachment with a corporal in charge. There were two Inuit families living at the detachment site, an RCMP special constable, Kaiak, who was from Pond Inlet, and Tomassee, who was from Port Harrison, who looked after the trading post. The remaining seven Inuit families lived on Lindstrom Peninsula, 60 miles west of the detachment on Ellesmere Island. The corporal in charge of the detachment was a man by the name of Glen Sargent, who had extensive northern experience. He came north with Superintendent Henry Larson on the famous RCMP schooner *St. Rock* in the mid-1940s, and later was in charge of detachments on Herschel Island and Spence Bay in the Western Arctic before coming to Craig Harbour in 1953, at the same time as the Inuit from Port Harrison and Pond Inlet were being moved in.

I was told by Glen that the main reason for building a detachment at Craig Harbour in 1922 had been to establish Canadian sovereignty over the Arctic islands. However, since the Inuit had moved to the area, sovereignty became a secondary concern and providing assistance to the Inuit was the main purpose.

• 2140

Like Frobisher Bay, the RCMP were responsible for the medical care and welfare of the Inuit. However, unlike Frobisher Bay, there was no air strip, no military medics to give assistance in the event of an emergency, and no telephones.

After the ship departed, we were isolated and would not see anyone from the south until ship time the following year, unless we travelled to Resolute Bay by dog team, a distance of approximately 300 miles, which we usually did each spring.

Because the RCMP had a large boat, the only boat in the area, a great deal of time was spent with the Inuit men during September and October assisting them with their hunt for walrus and whale, which were required for dog food during the winter months. During the winter, the Inuit men would travel to Craig Harbour about once a month to trade, and because it was a long two-day trip they usually came by themselves. We seldom saw the women and children unless they were sick, and then we would travel to the camp to provide whatever assistance we could.

During my first winter at Craig Harbour, I spent two months living at Lindstrom Peninsula with an Inuit family by the name of Ukpauliapik, trying to learn the Inuktitut language and their customs and trying to learn to drive a dog team.

By the spring of 1956, it was decided that Craig Harbour would be closed and a new detachment built at Grise Fiord, about 12 kilometres from Lindstrom Peninsula. Many of the Inuit men were hired, and the old buildings at Craig Harbour were dismantled and transported to the new site by dog sled, where a new trading post or store and warehouse were built. The ship arrived in late August of 1956 and stayed for two days while the Inuit received medical attention and materials

[Translation]

Le détachement de Craig Harbour comptait deux hommes dirigés par un caporal. Deux familles inuit vivaient sur le lieu du détachement, un agent spécial de la GRC appelé Kaiak, originaire de Pond Inlet, et Tomassee, de Port Harrison, qui s'occupait du poste de traite. Les sept autres familles inuit vivaient sur la péninsule Lindstrom, à 60 miles à l'ouest du détachement de l'île Ellesmere. Le caporal duquel relevait le détachement s'appelait Glenn Sargent, et il avait une grande expérience du Nord. Il était arrivé dans le Nord au milieu des années 40 avec le surintendant Henry Larson à bord du fameux schooner «St. Rock» de la GRC. On lui a ensuite confié les détachements de l'île Herschel et de Spence Bay dans l'Arctique de l'Ouest, et il a ensuite été transféré à Craig Harbour en 1953, au moment où s'y sont installés les Inuit venant de Port Harrison et de Pond Inlet.

Glen m'a appris que si un détachement avait été envoyé à Craig Harbour en 1922, c'était surtout pour rétablir la souveraineté canadienne sur les îles de l'Arctique. Une fois que les Inuit se furent installés dans la région, la raison d'être du détachement est devenue de leur venir en aide puisque l'affirmation de la souveraineté canadienne devenait moins importante.

Comme à Frobisher Bay, la GRC était chargée de dispenser des services médicaux et sociaux aux Inuit. Par ailleurs, il n'y avait pas, comme à Frobisher Bay, une piste d'aviation ni de personnel paramédical militaire pour venir en aide aux Inuit en cas d'urgence. Il n'y avait même pas de téléphone.

Après le départ du navire, nous nous trouvions isolés et nous ne voyions personne du sud jusqu'à son retour l'année suivante, à moins de se rendre en traîneau à Resolute Bay, à 300 milles de là, ce que nous faisions d'ordinaire chaque printemps.

Comme la GRC possédait un grand bateau, le seul de la région, nous consacrons la plus grande part de notre temps aux mois de septembre et octobre à aider les Inuit à chasser le morse et la baleine dont ils alimentaient leurs chiens pendant l'hiver. Pendant l'hiver, les hommes se rendaient jusqu'à Craig Harbour une fois par mois pour s'adonner à la traite, et comme il s'agissait d'un long voyage de deux jours, ils n'apportaient pas normalement leur famille. Nous voyions rarement leurs femmes et leurs enfants à moins que ceux-ci ne soient malades, auquel cas nous nous rendions les voir pour les aider de notre mieux.

Au cours de mon premier hiver à Craig Harbour, j'ai vécu deux mois sur la péninsule de Lindstrom avec une famille inuit du nom d'Ukpauliapik, m'initiant à l'inuktitut, aux coutumes inuit et à la conduite d'un traîneau à chiens.

Au printemps de 1956, on a décidé de transférer le détachement de Craig Harbour à Grise Fiord, qui se trouve à environ 12 km de la péninsule de Lindstrom. Un bon nombre des hommes inuit ont été embauchés pour démonter les immeubles de Craig Harbour et les remonter à Grise Fiord. Le déménagement s'est fait par traîneau à chiens, et on a construit sur place un nouveau poste de traite au magasin général et un entrepôt. Le bateau est arrivé à la fin août

## [Texte]

for three new buildings, plus the annual supplies of trade goods, and the RCMP supplies were offloaded from the ship.

All of the Inuit men were employed to assist in the building of the new detachment, which was an office and living quarters, a warehouse, and a house for the special constable. All buildings were closed in by early October, and we again assisted the Inuit men in their annual walrus hunt.

Like Craig Harbour, there were only two families living at Grise Fiord: Special Constable Kaiak and his family, and Joseph E., the man who came up on board the ship in 1955 when I arrived, and his family. Tomassee had decided to move back to the camp on Lindstrom Peninsula to be closer to his relatives and more company for his wife. A small wooden house had been built at Grise Fiord for Joseph E. and his family.

That year the RCMP—or at least the corporal and I—invited all the Inuit to join us at the new detachment for Christmas service and dinner, which became an annual event during the three years I was at Grise Fiord.

During my time at Grise, I spent a lot of time travelling by boat and dog sled. On average, I spent three to four months away from the detachment, with the longest single patrol from Grise Fiord to Resolute Bay, back to Grise Fiord, north to Alexandra Fiord, a detachment on the east coast of Ellesmere Island, across Kane Basin to Unarktut in Greenland, back to Ellesmere Island, south to Devon Island and across the ice cap in an attempt to reach the old detachment at Dundas Harbour, and then back to Grise Fiord. We—that is, the special constable and the employed civilian, Ukpauliapik—driving three dog teams, were away two months and travelled well over 1,000 miles. Patrols such as this were considered regular police routine and did not vary much. Survival occupied much of our time, the same as it did with the Inuit, and patrolling took up most of the rest. There was always plenty of game in the Grise Fiord area—such as seals, walrus, whale, and polar bear—and I never saw anyone in want or hungry.

The RCMP assisted Tomassee at the trading post by keeping financial records for each of the families, and, after consultation with Tomassee and the Inuit men, the preparation of requisitions for supplies, which were sent to the Department of Northern Affairs.

There were times when supplies in the store did run short, and I mean items such as sugar, tea or flour, the basic staples. This usually happened just before ship time, so the RCMP would lend whatever supplies they could to the store and have them returned after ship time.

## [Traduction]

1956, et est demeuré à Grise Fiord pendant deux jours. Le bateau contenait les matériaux nécessaires à la construction des trois nouveaux immeubles, ainsi que les fournitures annuelles nécessaires à la traite ainsi que les fournitures réservées à la GRC. Comme un médecin se trouvait à bord, il s'est occupé de traiter les Inuit malades.

Tous les hommes inuit participèrent à la construction du nouveau détachement constitué d'un bureau, d'une résidence, d'un entrepôt et d'une maison destinée à l'agent spécial. Tous les travaux étant terminés en octobre, nous avons encore une fois aidé les Inuit à s'adonner à leur chasse annuelle au morse.

Comme à Craig Harbour, il n'y avait que deux familles inuit vivant à Grise Fiord. Celle ce l'agent spécial Kaiak et celle de Joseph E., qui se trouvait à bord du navire sur lequel je suis arrivé en 1955. Tomassee avait décidé de retourner au camp sur la péninsule de Lindstrom pour se rapprocher de ses parents et de sa femme. On a construit une petite maison de bois à Grise Fiord pour la famille de Joseph E.

Cette année-là, la GRC—ou du moins le caporal et moi, avons invité les Inuit à assister à la messe et au dîner de Noël, ce qui est devenu une tradition pendant les trois années que j'ai passées à Grise Fiord.

Pendant mon séjour à Grise, j'ai passé beaucoup de temps à voyager en bateau et en traîneau à chiens. En moyenne, je passais entre trois ou quatre mois loin du détachement, la patrouille la plus longue étant le voyage aller-retour de Grise Fiord à Resolute Bay pour se poursuivre en direction du Nord vers Alexandra Fiord, un détachement sur la côte est de l'île Ellesmere, puis vers Kane Basin jusqu'à Unarktut au Groenland, puis de retour à l'île Ellesmere en direction sud vers l'île Devon. Je traversais ensuite la calotte glaciaire pour me rendre à un détachement ancien à Dundas Harbour avant de revenir à Grise Fiord. L'agent spécial, l'employé civil, Ukpauliapik, et moi étions partis pendant deux mois, et parcourions une distance de plus de 1,000 milles en traîneau à chiens. Ces patrouilles policières courantes ne variaient pas beaucoup. Comme les Inuit, nous consacrons la plus grande partie de notre temps à essayer de survivre, le reste étant pris par les patrouilles. Comme le gibier ne manquait pas dans la région de Grise Fiord—phoques, morses, baleines et ours polaires—tout le monde mangeait à sa faim.

Au poste de traite, la GRC aidait Tomassee à tenir des dossiers financiers pour chaque famille, et en consultation avec Tomassee et les hommes inuit, elle préparait les listes de provision à commander au ministère des Affaires du Nord.

À quelques reprises, les provisions sont venues à manquer, et je songe à des produits de base comme le sucre, le thé et la farine. Cela se produisait d'ordinaire juste avant l'arrivée du bateau, et la GRC prêtait donc les vivres nécessaires au magasin qui les lui remettait après l'arrivée du bateau de ravitaillement.

## [Text]

Personally, I have only pleasant memories of my years at Craig Harbour and Grise Fiord. The Inuit were my teacher, my guide, and my friend. Without their support and assistance and companionship, I would not have survived some of the situations I found myself in when travelling by dog team and by boat.

That briefly tells a little of my experiences and what it was like. I hope I explained what it was like in those areas some 30 years ago.

I now would like to talk about the question of promises and the purpose for the Inuit being at Grise Fiord. First and foremost, there was never any doubt in my mind and in the mind of Glen Sargent that the Inuit had been made a promise that should they wish to return to Port Harrison or Inukjuak the government would take them back.

During my term as regional director in Baffin and later as the deputy commissioner, I attempted to have the federal government recognize this commitment. This goes back as far as 1973, when several families from Grise Fiord asked for financial assistance to return to their homeland. But I was always informed that the government had made no such promise.

We all know that the government finally accepted their responsibility and commitment in 1988, almost 15 years after the Inuit had first expressed a desire to return home and after being away from their home for almost 35 years.

On the question of sovereignty, it is a well recorded fact that in 1920 Canada's title to the Arctic islands was by no means secure, since much of the land had been neither discovered nor occupied by Canada, only claimed. As a result, nothing more than gestures of sovereignty were made until a foreign country showed interest in our Arctic islands.

According to J.B. Harkin's papers, which I have reviewed—Harkin was the commissioner of Dominion Parks in the Department of the Interior and was the civil servant primarily concerned with Arctic sovereignty in that period of time—at a meeting of experts in the north at which people like Stefansson were included, it was decided that Canada ought to assert its authority over Ellesmere Island for two reasons. First, "The islands might be worth something". An analogy of Alaska was a suggestion, but most important consideration was sentimental.

I quote again, "Ellesmere and the other northern islands have always been regarded in Canada as Canadian and there doubtless would be a strong sentiment against their being taken possession of by a foreign flag".

How was sovereignty to be established? According to Harkin it was suggested that a number of Inuit families be moved from Fullerton on the west coast of Hudson's Bay, where food was failing, to Ellesmere Island where a couple of police constables could help them establish and at the same time protect the musk ox from Greenland hunters.

## [Translation]

Personnellement, je n'ai que d'excellents souvenirs des années que j'ai passées à Craig Harbour et à Grise Fiord. Les Inuit ont été mes professeurs, mes guides et mes amis. Sans leur aide et leur camaraderie, je n'aurais jamais survécu à certaines des situations dans lesquelles je me suis trouvé lors de mes déplacements en traîneau à chiens et en bateau.

J'ai tenté de vous décrire brièvement mon expérience dans le Nord, et j'espère vous avoir donné une idée de la vie dans cette région il y a 30 ans.

J'aimerais maintenant vous parler des promesses qui ont été faites aux Inuit pour les amener à s'installer à Grise Fiord. J'aimerais d'abord insister sur le fait qu'il ne faisait nul doute dans mon esprit et dans celui de Glen Sargent que le gouvernement avait promis aux Inuit de les ramener à Port Harrison, maintenant Inukjuak, s'ils souhaitaient y revenir.

Lorsque j'étais directeur régional dans la région de Baffin, et par la suite lorsque j'ai été sous-commissaire, j'ai essayé d'obtenir que le gouvernement fédéral reconnaisse cette promesse. Cela remonte à 1973, date à laquelle plusieurs familles de Grise Fiord ont demandé l'aide financière du gouvernement pour retourner à leur lieu d'origine. On m'a toujours répondu que le gouvernement n'avait jamais fait de promesse en ce sens.

Nous savons tous que le gouvernement a finalement reconnu en 1988 l'engagement qu'il avait pris à l'égard des Inuit, soit 15 ans après que les Inuit eurent exprimés le désir de retourner sur les lieux qu'ils avaient quittés depuis 35 ans.

Il est établi qu'en 1920, la souveraineté du Canada sur les îles de l'Arctique n'était pas fermement établie, étant donné qu'une bonne partie de ces terres n'avaient pas encore été découvertes ni occupées par le Canada, qui en réclamait cependant la propriété. Par conséquent, aucune mesure concrète n'a vraiment été prise pour affirmer notre souveraineté sur les îles de l'Arctique jusqu'à ce qu'un pays étranger s'y intéresse.

Selon les documents laissés par J.B. Harkin, que j'ai consultés—M. Harkin était le commissaire des parcs du Dominion au sein du ministère de l'Intérieur et le fonctionnaire duquel relevait principalement à l'époque le dossier de la souveraineté dans l'Arctique—il a été décidé, lors d'une réunion de spécialistes tenue dans le Nord et à laquelle ont participé des gens comme Stefansson, que le Canada devrait affirmer sa souveraineté sur l'île Ellesmere pour deux raisons, et notamment parce que «les îles risquaient d'avoir une certaine valeur». On a cité l'Alaska en exemple, mais le motif principal invoqué était de nature sentimentale.

Je vous cite encore M. Harkin qui disait: «Le Canada a toujours considéré que les îles Ellesmere et les autres îles du Nord lui appartenaient, et les Canadiens s'opposeraient sûrement catégoriquement à ce qu'une puissance étrangère en réclame la possession».

On s'est demandé comment affirmer la souveraineté canadienne dans l'Arctique. Selon Harkin, on a proposé de réinstaller sur l'île d'Ellesmere un certain nombre de familles inuit de Fullerton, sur la côte ouest de la baie d'Hudson, où la nourriture se faisait rare. Des agents de police en poste sur l'île d'Ellesmere aideraient ces familles à s'installer et protégeraient le boeuf musqué des chasseurs du Groenland.

## [Texte]

There was a two-year delay before the first detachment was established at Craig Harbour on Ellesmere Island in 1922, and for some unknown reason Canadian Inuit were not moved at that time. However, the RCMP hired Inuit from Etoch, Greenland, to act as their guides.

By the late 1940s, Greenland Inuit were no longer employed by the RCMP and Inuit from the Pond Inlet area were hired as special constables and moved to detachments on Ellesmere Island and Devon Island. Over the years the purpose for these detachments never changed: to show the flag and to mean sovereignty over the Arctic islands.

However, I believe that the suggestion of the 1920s that Inuit families be moved to establish a permanent settlement still remained in the minds of some civil servants. Perhaps the poor hunting and over-population in and around Port Harrison in the late 1940s and early 1950s helped to revive that idea, and perhaps poor hunting and over-population were the primary reason for the move. However, in saying that, I also believe that the secondary motive for having them move was for sovereignty.

• 2150

If I or any RCMP member was there to show the flag and to establish sovereignty, and we were there on a two or three-year assignment, then the Inuit who were living and hunting in the area on a permanent basis were also there to maintain and establish sovereignty.

In conclusion, Mr. Chairman, although I have not read the transcript of statements made before this committee in the past, I do understand through newspaper reports that an allegation was made of sexual abuse and trading of food for sex by the RCMP. I would like to go on record as saying I never heard of such a thing happening during my time at Craig Harbour or Grise Fiord. Obviously I cannot speak for those who were there before me, nor can I speak for those who followed, but it certainly did not happen during my time.

I firmly believe Canada has an obligation to follow up on a commitment made by the Hon. Bill McKnight in March of 1988 when he agreed to provide historical recognition of Grise Fiord's and Resolute Bay's contribution to Canadian sovereignty.

These are my words. Mr. Chairman, I do not work for the Inuit Tapirisat. I do not work for or am not representing the RCMP. I am only representing Bob Pilot, because I was stationed at Grise Fiord, and when I read the newspaper article I was quite taken aback. I felt that having been stationed in Grise Fiord, I should at least place my comments on record. I will reiterate that at no time during my period of time there did I hear of such an allegation.

Following my time at Grise Fiord I served in Pond Inlet, as I mentioned. Then I returned as a senior federal and territorial representative in Baffin Island, and during that time I assisted many of the Inuit at Grise Fiord to return to

## [Traduction]

Ce n'est pas avant 1922, soit deux années plus tard, qu'un détachement s'est installé à Craig Harbour sur l'île d'Ellesmere. Pour une raison quelconque, les Inuit canadiens ne s'y sont pas installés au même moment. Les agents de la GRC ont cependant engagé des Inuit d'Etoch, au Groenland, pour leur servir de guides.

À la fin des années 40, la GRC n'employait plus aucun Inuit du Groenland, et elle s'est mise à engager des Inuit de Pond Inlet comme agents spéciaux pour les affecter aux détachements de l'île d'Ellesmere et de l'île Devon. La raison d'être de ces détachements n'a pas changé au cours des ans, et elle a toujours été d'affirmer la souveraineté canadienne sur les îles de l'Arctique.

Il semblerait que certains fonctionnaires n'aient pas abandonné l'idée avancée dans les années 20 d'installer des familles inuit de façon permanente sur ces îles. C'est peut-être pour régler le problème du surpeuplement et de la rareté du gibier qui s'est posé aux alentours de Port Harrison à la fin des années 40 et au début des années 50 qu'on a repris cette idée. J'estime cependant que le Canada cherchait ainsi à affirmer sa souveraineté dans la région.

Les agents de la GRC, affectés pour une période de deux à trois ans dans le Nord, n'étaient pas les seuls à affirmer la souveraineté canadienne, car les Inuit qui vivaient et chassaient dans la région de façon permanente le faisaient également.

En conclusion, monsieur le président, même si je n'ai pas lu la transcription des témoignages qu'a entendus jusqu'ici le comité, j'ai appris dans la presse qu'on accusait des agents de la GRC de harcèlement sexuel et d'avoir échangé de la nourriture pour des faveurs sexuelles. Je tiens à dire publiquement n'avoir jamais eu vent de ce genre de choses lorsque j'étais à Craig Harbour ou à Grise Fiord. Je ne peux pas me porter garant des agents de la GRC qui ont été affectés dans ces localités avant moi, ni de ceux qui l'ont été après, mais je peux me porter garant de ceux qui l'ont été en même temps que moi.

J'estime fermement que le Canada est tenu de respecter l'engagement pris par l'honorable Bill McKnight en mars 1988, à savoir de reconnaître le rôle historique qu'ont joué les habitants de Grise Fiord et de Resolute Bay en ce qui touche l'affirmation de la souveraineté canadienne sur l'Arctique.

Voilà ce que j'avais à dire, monsieur le président. Je tiens à souligner que je ne suis pas à la solde de l'*Inuit Tapirisat* ni de la GRC. Je comparais ici en mon nom personnel parce que j'ai été affecté à Grise Fiord, et que j'ai lu dans la presse un article rapportant les allégations dont je vous ai fait part. J'ai cru qu'à ce titre je devais me manifester. Je répète que pendant mon affectation à Grise Fiord, je n'ai jamais eu vent de telles allégations.

Comme je l'ai mentionné, j'ai été affecté à Pond Inlet après Grise Fiord. Je suis ensuite revenu à l'île de Baffin pour occuper le poste de représentant fédéral et territorial supérieur. Le gouvernement refusant alors de respecter ses

[Text]

Port Harrison, failing the federal government's failure to live up to their commitment. But during that time, and as the Inuit themselves became more familiar with the justice system and had the ability to speak out, at no time did they speak out to me that there had been an abuse of the Inuit women at Grise Fiord by the RCMP.

I would like to thank you for the opportunity to be here, and I am certainly prepared to answer any questions if I can be of any help to you or your committee members.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Pilot.

**Mr. Nault (Kenora—Rainy River):** Thank you, Mr. Pilot, for coming. Could you tell us what year you were in Grise Fiord?

**Mr. Pilot:** I went to Craig Harbour in 1955. The Inuit people from Port Harrison were already there living at Lindstrom Peninsula. I stayed there until 1959 and left Grise Fiord in the spring of 1960.

**Mr. Nault:** Mr. Chairman, we have just received this letter that was sent to us by the Deputy Minister of Indian Affairs. I have been trying to read it over as quickly as possible. I am interested in Mr. Pilot's comments in a few of these areas, one of which I am not quite sure of, Mr. Chairman, and I would like to be fair before I make this statement. Is this the department's policy or their response to the accusations that were made by the people that particular day when we had them in front of the committee?

• 2155

**The Chairman:** I thought this had been circulated by the clerk.

**Mr. Nault:** It is the first time I have seen it.

**The Chairman:** It has been circulated, and it is my understanding that this is the department's response.

**Mr. Nault:** I would like to know about this particular situation on page 4. It relates to the allegation of the prime reason for relocation of the people to the Arctic. It basically states that the report that makes the claim is based on the Coolican task force report.

This report was prepared 30 years after the event for the then minister by a non-governmental task force. It is not a statement of government policy.

Your statements basically suggest that it was always a well-known fact that individuals you dealt with in the Inuit communities felt very strongly that this was the main reason they were there. Mr. Pilot, how can this statement be made in this letter, on one hand, and an individual who was there from 1955 to 1959 basically contradict it completely?

**Mr. Pilot:** Mr. Chairman, I have not read the report or the letter that is referred to, and I imagine that would be the official government stand on this situation. As far back as I can remember in my dealings with the federal government, we could never get them to budge on the statement that the Inuit were there for any sovereignty purposes. However, a press release from the Department of Indian and Northern Affairs in 1988 stated that the Hon. Bill McKnight did indeed

[Translation]

engagements, j'ai aidé personnellement de nombreux Inuit de Grise Fiord à retourner à Port Harrison. Durant cette période, les Inuit eux-mêmes ne m'ont jamais dit que certaines femmes Inuit auraient fait l'objet de harcèlement sexuel de la part d'agents de la GRC même si le système judiciaire leur devenait de plus en plus familier et qu'ils étaient de plus en plus en mesure de faire valoir leur point de vue.

Je tiens à vous remercier de l'occasion qui m'est donnée de comparaître devant le comité, et je suis prêt à répondre à toutes les questions que vous pourriez juger utiles de me poser.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Pilot.

**M. Nault (Kenora—Rainy River):** Je vous remercie, monsieur Pilot, de votre témoignage. Pourriez-vous nous dire quand vous êtes arrivé à Grise Fiord?

**M. Pilot:** Je suis arrivé à Craig Harbour en 1955. Les Inuit de Port Harrison étaient déjà installés sur la péninsule de Lindstrom. Je suis resté à Craig Harbour jusqu'en 1959 et je suis parti pour Grise Fiord au printemps de 1960.

**M. Nault:** Monsieur le président, nous venons de recevoir cette lettre que le ministère des Affaires indiennes a fait parvenir au comité. J'ai essayé de la lire aussi vite que possible. J'aimerais savoir ce que pense M. Pilot de certaines affirmations contenues dans cette lettre, mais j'aimerais d'abord m'assurer, monsieur le président, d'être juste. S'agit-il de la politique du ministère ou de sa réponse aux accusations qui ont été portées devant le comité par certains témoins que nous avons entendus.

**Le président:** Je croyais que le greffier avait fait circuler ce document.

**M. Nault:** Je le vois pour la première fois.

**Le président:** Il a été diffusé et, d'après ce que j'ai compris, ceci est la réponse du ministère.

**M. Nault:** J'aimerais être renseigné au sujet de la situation décrite à la page 4. Il y est question de la principale raison invoquée pour déplacer les gens de l'Arctique. On y dit que le rapport est fondé sur le rapport du groupe de travail Coolican.

Ce rapport a été rédigé pour le ministre 30 ans après les faits par un groupe de travail non gouvernemental. Il ne s'agit pas d'un énoncé de la politique gouvernementale.

Vous laissez entendre qu'il était bien connu que les personnes des communautés Inuit avec lesquelles vous traitiez étaient très convaincues que c'était là la principale raison de leur présence. Monsieur Pilot, comment peut-on déclarer cela dans cette lettre alors qu'une personne qui était sur place entre 1955 et 1959 dit tout à fait le contraire?

**M. Pilot:** Monsieur le président, je n'ai lu ni le rapport ni la lettre dont il est question et je suppose qu'il s'agit de la position officielle du gouvernement sur la question. Depuis que je fais affaire avec le gouvernement fédéral, nous n'avons jamais pu obtenir de déclaration selon laquelle la présence des Inuit avait un rapport avec la souveraineté. Cependant, dans un communiqué de presse de 1988, le ministère des Affaires indiennes et du Nord déclarait que l'honorable Bill

[Texte]

recognize the importance of the Inuit people being at Grise Fiord and at Resolute Bay. That press release was dated March 28, 1988, and it said:

A letter from Northern Affairs Minister, Bill McKnight to Makivik stated the move was made to establish Canadian sovereignty in the north. It is the first time the government has officially admitted what the true intent was.

It goes on to say:

McKnight has agreed to provide historical recognition of the two communities' contribution to Canadian sovereignty.

I am basing my statement on my historical background, having lived there and talked to people that were involved in the move in the early days, and then on a more recent statement made by the then Minister of Indian and Northern Affairs.

**Mr. Skelly (North Island—Powell River):** I have a point of order, Mr. Chairman. In the appendices there is apparently documentation by John Munro that in 1983 he stated that they were there for sovereignty purposes, and then Bill McKnight in 1987 stated they were there for sovereignty purposes, and tonight Mr. Pilot sort of confirms that they are there for sovereignty purposes. Nobody here is challenging that, are they, on the basis that what two ministers have already said and what we are hearing tonight again confirms that?

**Mr. Nault:** I am, because the fact is that Harry Swain says it is not a fact. I am having difficulty understanding why we would get one statement from the deputy minister, basically saying it is not a policy of the Department of Indian Affairs, and on the other hand we get statements by ministers in the past that it is. Mr. Chairman, I guess we will have to have Harry Swain come forward and tell us what is going on in the Department of Indian and Northern Affairs if that is the case. I would just like to get some clarification from somebody about whether the people Mr. Pilot was dealing with felt that was their main purpose. Then we will go to the second stage of trying to get somebody in the department. There just seems to be a large contradiction here.

• 2200

**The Chairman:** Perhaps we could draw our own conclusions from the material we have in front of us tonight, and deal with the question at this meeting.

**Mr. Nault:** I was there on that particular night, and I think those who were there were taken a little aback by some of the witnesses' statements. Basically, to take you back to that night, some of the things that were talked about were sexual favours. Some of the other aspects talked about included starvation, having to go to the local garbage dump to survive, which was something that took us aback. But now we are told and your submission is basically that everything was good and well, and people were well fed and were happy.

Why would these people come in front of us and say that it was a very harsh and difficult life, and that they were in fact barely surviving as a people? I am looking for some input on those types of statements that were made and that were quite shocking to us all. I think we just found it hard to believe in the sense that this was going on in our country. Was that in essence not the case?

[Traduction]

McKnight reconnaissait effectivement l'importance de la présence des Inuit à Grise Fiord et à Resolute Bay. Je cite ce communiqué de presse du 28 mars 1988:

Selon une lettre adressée à Makivik par le ministre des Affaires du Nord, Bill McKnight, l'initiative a été prise pour établir la souveraineté du Canada dans le Nord. C'est la première fois que le gouvernement reconnaît officiellement ses véritables intentions.

Et, plus loin:

M. McKnight a consenti à ce que soit reconnue la contribution des deux localités à la souveraineté canadienne.

Je fonde ma déclaration sur mes antécédents, ayant vécu là-bas et parlé à des gens qui ont participé au déplacement dès les premières années et aussi sur une déclaration plus récente du ministre des Affaires indiennes et du Nord de l'époque.

**M. Skelly (North Island—Powell River):** J'invoque le Règlement, monsieur le président. Il semble que les annexes contiennent des documents selon lesquels John Munro aurait déclaré en 1983 que les Inuit étaient sur place pour des raisons de souveraineté et puis, en 1987, Bill McKnight en a dit tout autant et, ce soir, M. Pilot vient confirmer la même chose en quelque sorte. Personne ne conteste cela, n'est-ce pas, compte tenu de ce que les deux ministres ont déjà déclaré et de la confirmation que nous donnent le témoignage de ce soir?

**M. Nault:** Moi, je le conteste puisque Harry Swain a déclaré qu'il n'en était rien. J'arrive difficilement à comprendre que le sous-ministre déclare que cela n'est pas la politique du ministère des Affaires indiennes et que, d'autre part, des ministres aient dit le contraire par le passé. Monsieur le président, Harry Swain devra comparaître pour nous expliquer ce qui se passe au ministère des Affaires indiennes et du Nord. J'aimerais tout simplement qu'on vienne nous donner des précisions, à savoir si les gens qu'a fréquentés M. Pilot croyaient que la principale raison de leur présence était la souveraineté. Puis, dans une deuxième étape, nous pourrions tenter d'avoir l'avis de quelqu'un du ministère. Il me semble que nous nageons en pleine contradiction.

**Le président:** Nous pourrions peut-être tirer nos conclusions des éléments dont nous disposons ce soir et régler la question durant cette réunion.

**M. Nault:** J'étais là le soir où certains témoins ont fait des révélations plutôt troublantes. Il y avait été question notamment de faveurs sexuelles, de famine et de la nécessité d'aller au dépotoir local pour survivre. Il y avait donc de quoi nous étonner. Or vous nous dites maintenant dans votre témoignage que tout allait très bien, que les gens étaient bien nourris et qu'ils étaient heureux.

Pourquoi ces gens auraient-ils comparu pour nous dire que leur vie était très pénible et qu'ils arrivaient à peine à survivre? J'aimerais avoir un éclairage sur les déclarations qui ont été faites et qui nous ont tous bouleversés. Il nous a été difficile de croire que cela puisse se passer dans notre pays. Était-ce bien exact?

## [Text]

**Mr. Pilot:** No, it was quite shocking to myself. I cannot speak again for why such statements were made, and again it could have happened before my time, which I had never heard of, and it could have happened after my time. What I want to speak to is that it did not happen during my time.

Unfortunately, I did not get into the archives today. I went in and did some research a few days ago. We were obliged to submit reports annually to the RCMP for two purposes. One was called "Conditions Amongst the Eskimo", in which we summarized the year with the Inuit people, their health, the economic situation, the game situation, etc. The other report was called "Game Conditions" in the area.

I submitted reports for three years based on my discussions with the Inuit men on how they were doing and how much game there was in the area. I also took my information from the amount of furs that were traded at the store. That information would have been quite helpful to you here tonight if I had been able to retrieve it in time from the archives, because it tells how many seal skins were traded, how many bear skins were traded, how many walrus were shot, etc. It would have given an indicator as to how the people were faring as far as native or off-the-land foods were concerned.

You have to cast your mind back to the 1950s. We are not talking about the 1990s, where you have satellite stations and life fairly comfortable in these northern communities. Life was primitive. Life was harsh. There is no doubt about it. They were living at Lindstrom Peninsula in sod huts. We were living at Craig Harbour and Grise Fiord in wooden houses, and fairly comfortable.

The people were living an extremely primitive way of life, but they came from that way of life. That was nothing out of the norm. They came from Port Harrison, where they lived and were nomadic and lived on the land, lived in tents and lived in igloos and sod huts or whatever was available to them. Wooden houses had not been introduced to the Inuit people until the 1960s.

So indeed the memory of the young people of Grise Fiord, and of Resolute Bay I think more particularly, was probably very, very harsh. I do not think they had the amenities they would have had at Port Harrison had they stayed there, because there was a large Hudson's Bay trading post and there was also another trading post by the name of Baffin Island or Baffin Land Trading. So the people had access to a better variety of foods.

We at Grise Fiord and at Craig Harbour were limited to what the Department of Indian and Northern Affairs of the day would ship to us. We would send out the requisitions on the basis of what the consumption was in the community, and what we got was what the department of the day thought we needed. I make that as an accurate fact. For example, the men would work very hard at saving their money to buy a boat, a canoe. Back in 1955 or 1956 a canoe cost perhaps

## [Translation]

**M. Pilot:** Non, j'ai été moi-même abasourdi. Je ne pourrais dire pourquoi de telles déclarations ont été faites. Il s'agit peut-être d'événements qui se sont passés avant ou après mon époque. De toute manière je n'en ai jamais entendu parler. Ce que je puis dire, c'est que cela ne s'est pas passé pendant que j'étais là-bas.

Malheureusement, je n'ai pas été en mesure de consulter les archives aujourd'hui. J'ai cependant fait certaines recherches il y a quelques jours. Nous devons soumettre annuellement deux rapports à la GRC. Dans l'un d'eux, «Conditions Amongst the Eskimo», nous résumions ce qui s'était passé durant l'année chez les Inuit pour ce qui est de la santé, de la situation économique, du gibier, etc. L'autre rapport portait sur le gibier dans la région.

À partir de mes conversations avec les hommes inuit au sujet du gibier et des captures j'ai préparé des rapports portant sur trois années. J'ai également établi mes renseignements à partir des quantités de fourrure échangées au magasin. Ces renseignements vous auraient été fort utiles ici ce soir si j'avais pu consulter à temps les archives. En effet, en connaissant le nombre de fourrures de phoques, d'ours et d'autres animaux, le nombre de morsures tués, etc., on aurait pu avoir un indice du degré relatif d'abondance en ce qui concerne les aliments tirés des activités d'exploitation du territoire.

Il faut remonter aux années 1950. Nous ne parlons pas de 1990, époque de la communication par satellites et d'une vie relativement confortable dans les localités nordiques. Les conditions de vie étaient élémentaires et la vie était dure. C'est bien certain. Sur la péninsule de Lindstrom, on vivait dans des huttes de tourbe. A Craig Harbour et à Grise Fiord, nous vivions dans des maisons de bois relativement confortables.

Le mode de vie de la population était extrêmement primitif, mais c'est ce qu'elle avait connu antérieurement. Ce n'était rien d'anormal. Ces gens venaient de Port Harrison, où ils avaient vécu une existence nomade dans des tentes, des igloos, des huttes de tourbe ou d'autres abris rudimentaires. Ce n'est qu'à partir de 1960 que les Inuit ont connu les maisons de bois.

Les jeunes de Grise Fiord, et plus particulièrement ceux de Resolute Bay je crois, ont des souvenirs d'une vie probablement très pénible. Je ne crois pas qu'ils aient connu les conditions plus favorables dont ils auraient bénéficié en restant à Port Harrison. En effet, à cet endroit-là, il y avait un gros poste de traite de la compagnie de la Baie d'Hudson et aussi un autre poste de traite qui portait le nom de *Baffin Island* ou *Baffin Land Trading*. Les gens de Port Harrison avaient donc accès à une plus grande variété d'aliments.

Nous, les gens de Grise Fiord et de Craig Harbour, devons nous satisfaire de ce que nous faisait parvenir le ministère des Affaires indiennes et du Nord. Nous transmettions des demandes fondées sur notre estimation des besoins de la collectivité, et le ministère nous faisait parvenir ce qu'il jugeait nécessaire. Et je parle en connaissance de cause. Les hommes, par exemple travaillaient très fort pour économiser l'argent nécessaire à l'achat d'une embarcation,

[Texte]

\$700. They would save and skrimp to get enough money to tell me they had enough money in their savings account, so I should order a canoe. We maintained the accounts for the people. They would be quite excited waiting for the ship to arrive, and when the ship arrived there would be no canoe onboard. You can imagine the disappointment. It was because somebody down in the organization had wondered if the people really needed a canoe, or could they afford a canoe.

• 2205

The people in Grise Fiord were fairly well off. I was looking at a report that was done for the ITC, Inuit Tapirisat, a number of years ago, which outlined the amount of money that was in each of the Inuit men's accounts during 1956. It said they all had around \$300 of credit. In 1956, \$300 was a fair amount of money. I was getting a dollar a day in the RCMP for being in the north. So they had money, and, in casting your mind back to the era, they had a fairly good income. As I say, wildlife was good and they were good hunters. They may have been poor providers and considered poor people in Port Harrison—and the people from Pond Inlet were sent to Grise Fiord to help them and guide them in their transition from living in an area in Hudson Bay to an area of isolation and long dark periods and no vegetation and mountains—but the Inuit from Port Harrison adapted very quickly and in so doing they became excellent hunters and providers.

Just to answer your question, no, I never saw the people hungry. We were responsible for providing welfare. We had the opportunity and we had the mechanism within the detachment, which had been given to us by the federal government, to give welfare to the people if they needed it, but at no time during my period did the people come and ask for welfare.

**Mr. Skelly:** Do you basically agree that sovereignty was an issue for moving those folk from northern Quebec into the two communities?

**Mr. Pilot:** It is an assumption on my part, yes. If the RCMP were there to what we call maintain a flag station. . . I talked to many senior members of the force who had been stationed in the high Arctic back in the 1930s and 1940s, before I went north, and they all said to me that the purpose of places like Grise Fiord—well, at that time there was not a Grise Fiord—of Craig Harbour, Dundas Harbour, and Bache Peninsula was for sovereignty. We were called flag stations. The RCMP were to put up the flag to show the sovereignty over the Arctic Islands because both Denmark and Norway back at the turn of the century had indicated that they had an interest in claiming those islands for their country.

**Mr. Skelly:** So you were there basically, if I understand this correctly, from 1955 to the spring of 1959?

**Mr. Pilot:** I am getting a little old and my memory gets fuzzy, but I think it was the spring of 1960. I was asked to remain an extra few months to build some houses for the Inuit people at Lindstrom Peninsula.

[Traduction]

d'un canot. En 1955 ou 1956, un canot valait environ 700\$. Donc, ces hommes économisaient de peine et de misère pour pouvoir me dire qu'ils avaient accumulé suffisamment d'argent dans leur compte d'épargne pour que je puisse leur commander un canot. Nous étions responsables de la tenue des comptes d'épargne. Les gens attendaient donc le navire avec beaucoup d'impatience et vous pouvez imaginer leur déception lorsqu'ils se rendaient compte qu'aucun canot n'avait été livré. Quelqu'un de l'administration centrale s'était demandé si les gens avaient besoin de canot ou s'ils étaient en mesure d'en acheter un.

Les gens de Grise Fiord étaient assez à l'aise. Je parcourais dernièrement un rapport rédigé il y a de cela plusieurs années pour la société Inuit Tapirisat. Le solde de compte d'épargne de chaque homme inuit y était donné. Ces hommes avaient tous environ 300\$ d'économies. Or en 1956, on pouvait aller assez loin avec 300\$. Je recevais moi-même 1\$ par jour de la GRC pour ma présence dans le Nord. Ces gens avaient donc de l'argent et, si vous vous reportez à cette époque, leur revenu était assez respectable. La faune était abondante et c'était de bons chasseurs. À Port Harrison, ils étaient peut-être considérés comme de mauvais soutiens de famille et comme des pauvres. Cependant, des gens de Pond Inlet avaient été envoyés à Grise Fiord pour les aider à faire la transition d'une zone de la baie d'Hudson à une région isolée où les périodes de noirceur étaient longues et où il n'y avait ni végétation, ni montagnes. Les Inuit de Port Harrison se sont adaptés très rapidement et ils sont devenus d'excellents chasseurs et d'excellents soutiens de famille.

Pour répondre à votre question, je dois dire que je n'ai jamais vu d'affamés. L'aide sociale relevait de nous. Le détachement avait reçu du gouvernement fédéral les pouvoirs nécessaires pour se charger de l'assistance sociale en cas de besoin mais, durant la période où j'étais là-bas, personne n'a fait de demande d'aide sociale.

**M. Skelly:** Estimez-vous finalement que la souveraineté a été l'une des raisons pour lesquelles on a déplacé ces gens du nord du Québec vers les deux localités?

**M. Pilot:** C'est ce que je suppose, en effet. Dans la mesure où la GRC était là-bas pour hisser le drapeau, comme on dit. . . J'ai eu des conversations avec bon nombre d'agents supérieurs de la Gendarmerie qui avaient été postés dans l'Extrême-Arctique au cours des années 1930 et 1940, avant mon arrivée dans le Nord et, ils m'ont tous dit que la raison d'être d'établissements comme Grise Fiord—qui, de fait, n'existait pas à l'époque—Craig Harbour, Dundas Harbour et Bache Peninsula, était la souveraineté. La GRC devait occuper ces endroits pour hisser le drapeau et manifester notre souveraineté sur les îles de l'Arctique puisque, au tournant du siècle, aussi bien le Danemark que la Norvège avaient laissé entendre qu'ils s'intéressaient à revendiquer ces îles.

**M. Skelly:** Donc, si j'ai bien compris, vous avez été sur place de 1955 au printemps de 1959?

**M. Pilot:** Avec l'âge, ma mémoire me joue parfois des tours, mais je crois que c'était le printemps de 1960. On m'avait demandé de rester quelques mois de plus pour construire des maisons pour les Inuit de la péninsule Lindstrom.

[Text]

**Mr. Skelly:** Are you aware that the RCMP G Division in Yellowknife is presently conducting an investigation into the allegations that were made on the meeting of March 19?

**Mr. Pilot:** I heard it tonight.

**Mr. Skelly:** So you are not playing any role in this investigation, or they have not had any discussions with you?

**Mr. Pilot:** No, they have not contacted me.

**Mr. Skelly:** How many RCMP officers were at the station during the period you were at Grise Fiord? It would have been 1955 to 1960.

**Mr. Pilot:** I can go back to when the detachment was reopened or when the people from Port Harrison and from Pond Inlet came in 1953 to Craig Harbour and then eventually down to Lindstrom Peninsula. At that time there were two members, Glen Sargent, the corporal in charge, who had many years of northern experience, and a man by the name of Clay Fryer. When Clay Fryer left in 1954, a man by the name of Gallagher joined Corporal Sargent at the detachment. Constable Gallagher left in 1955, and I arrived in 1955. Corporal Sargent stayed until 1958. I took over the detachment in 1958, and it became a two-man detachment with a man by the name of Keuhn and a man by the name of Donohue.

• 2210

I was to be in charge of the detachment for only one year but was asked to stay on for a short period of time because we were introducing housing for the Inuit people. Some material had been sent in on the ship in 1959 to build some wooden houses on Lindstrom Peninsula.

There is always an amusing side to every one of these stories. Material was sent in to build six or seven houses, called a rigid frame house, which had a strange angle to it. When the Inuit saw the plans, they thought it was ridiculous—the houses were only about eight feet high—and suggested that the walls be straightened out and that the door, which was only about this high, be made a regular-sized door to enter to the house. By doing so we managed to get an extra house out of the materials that were sent in.

After I left the north in 1960, I was asked to appear before probably the same or a similar type of committee to tell about the building of houses in Grise Fiord, and I explained to them how silly the rigid frame had been and that we had managed to get an extra house. That prompted applause from the gallery.

**Mr. Skelly:** In 1953, when the Inuit first arrived there, you would not be in a position to testify about the conditions. You had not been involved in any of the negotiations at Inukjuak and you had not travelled with them or you had not been there when they landed until, I guess, two years after. So the conditions they talked about—the first winter with no fuel and living in tents and things like that—would not have been part of your direct information; that during the period of adjustment there definitely had been some problems.

[Translation]

**M. Skelly:** Savez-vous que la Division G de la GRC à Yellowknife mène actuellement une enquête au sujet des déclarations qui ont été faites au cours de la réunion du 19 mars?

**M. Pilot:** Je l'ai appris ce soir.

**M. Skelly:** Vous ne participez pas à cette enquête, et la GRC n'a pas discuté avec vous, n'est-ce pas?

**M. Pilot:** Non, la GRC n'a pas communiqué avec moi.

**M. Skelly:** Combien d'agents de la GRC étaient sur place au cours de la période que vous avez passée à Grise Fiord, soit entre 1955 et 1960?

**M. Pilot:** Je puis remonter au moment de la réouverture du poste ou au moment où les gens de Port Harrison et Pond Inlet sont venus à Craig Harbour en 1953 pour aller ensuite jusqu'à la péninsule Lindstrom. À cette époque, il y avait deux membres de la GRC, soit Glen Sargent, le caporal responsable, qui avait une longue expérience du Nord, et un homme qui s'appelait Clay Fryer. Au moment du départ de Clay Fryer en 1954, un nommé Gallagher est venu rejoindre le caporal Sargent. L'agent Gallagher a quitté en 1955 et je suis arrivé cette année-là. Le caporal Sargent est resté jusqu'en 1958. J'ai pris la direction du détachement en 1958 et le détachement comptait deux personnes: un certain Keuhn et un autre qui s'appelait Donohue.

J'ai dirigé le détachement durant un an seulement, mais on m'a demandé de rester durant quelque temps pour participer au programme de logement des Inuit. En 1959, on avait expédié par bateau des matériaux pour la construction de maisons de bois sur la péninsule Lindstrom.

Il faut dire que ce genre d'histoire a toujours un côté amusant. On nous avait envoyé de quoi construire six ou sept maisons qu'on appelait des maisons à structure rigide. Elles devaient avoir une forme angulaire plutôt étrange. Lorsque les Inuit ont vu les plans, ils ont trouvé cela ridicule. Les maisons ne devaient avoir qu'une hauteur d'environ 8 pieds. Les Inuit ont donc proposé que les murs soient redressés et que la porte, qui était très basse, devienne une porte d'entrée de dimensions normales. Avec ces modifications, nous avons réussi à construire une maison de plus avec les matériaux qui nous avaient été expédiés.

Après mon départ en 1960, on m'a demandé de comparaître devant un comité semblable à celui-ci pour que je parle de ma participation à la construction des maisons à Grise Fiord. J'ai expliqué à ce moment-là que la maison à structure rigide avait été jugée ridicule et qu'on avait pu construire une maison de plus. Les gens qui écoutaient n'ont pas manqué d'applaudir.

**M. Skelly:** En 1953, lors de l'arrivée des Inuit, vous n'y étiez pas et vous ne pouvez donc pas témoigner au sujet des conditions de vie à l'époque. Vous n'aviez pas participé aux négociations d'Inukjuak et vous n'aviez pas voyagé avec les Inuit ni participer à leur établissement avant votre arrivée, deux ans plus tard. Ainsi, les conditions dont ils ont parlé—le premier hiver sans combustible, la vie sous la tente et ainsi de suite—vous n'en auriez pas été témoin. Vous ne pourriez donc pas dire avec certitude s'il y a eu ou non des problèmes au cours de la période d'adaptation.

## [Texte]

One of the things mentioned in the testimony by one of the Inuit was that when they were removed from Inukjuak one of the members of the community had tuberculosis and that by the time they had finished everyone who had moved there had tuberculosis. There was no medicine and no medical treatment. Do you have any experience or information about that?

**Mr. Pilot:** The only Inuit who had tuberculosis when I was at Craig Harbour and Grise Fiord was a man by the name of Larry, and he had been medically evacuated on the ship to Montreal for treatment. In 1958, an elderly woman by the name of Muckpino, who was a Pond Inlet Inuit lady, was identified as having tuberculosis, but that family was moving back to Pond Inlet. I do not believe she was taken out. Because of her age she was left at Pond Inlet.

**Mr. Skelly:** This is testimony from Marcusi Patsuaq, and he says:

In Resolute Bay, the first group to be moved in 1953 were over 30 in number. Each and every member of that group became infected with the disease, because at the time of the move there was one among them who had tuberculosis. This one infected person infected everybody else in the group, and all of us suffered from this disease. There was no medicine, no medical personnel there at all.

He goes on to explain what a difficulty that was.

**Mr. Pilot:** You are talking about Resolute Bay. There were two different situations here.

• 2215

**Mr. Skelly:** Yes.

**Mr. Pilot:** In my opinion, the situation at Resolute Bay was undoubtedly more severe than the situation in Grise Fiord. When we travelled, as we did each year from Grise Fiord to Resolute Bay by dog sled, the Inuit people who went with me and guided me across the ice and the islands to get to Resolute Bay were happy to leave Resolute Bay and come back to Grise Fiord. They found Resolute Bay to be extremely depressing, and I believe and I saw that the Inuit people there were living in a poorer environment and conditions than the people at Grise Fiord, albeit that the people in Grise Fiord were still living in sod huts. The people at Resolute Bay had made houses out of packing cases and out of any kind of old lumber they could get their hands on. They were not properly insulated and they were not properly heated, whereas the sod huts, although it may not have been a very hygienic situation to be living in, did provide warmth and shelter and were far superior.

Many a time when I would go to Lindstrom Peninsula to administer to any sick Inuit person, I would stay with the family in their hut and I found it comfortable. Again, you have to qualify it; it was primitive. It was like stepping back in the pages of time and you have to think of it in that light.

**Mr. Skelly:** Did you speak Inuktitut at the time you were there?

**Mr. Pilot:** I learned Inuktitut, yes, and I could speak it for you this evening, if you wish me to.

## [Traduction]

Durant les témoignages, l'un des Inuit a déclaré que l'un des membres du groupe avait la tuberculose au moment du départ d'Inukjuak et que tous ceux qui avaient été déplacés avaient fini par attraper la tuberculose. Il n'y avait ni médicaments ni traitement médical. Avez-vous vécu cette situation ou bien avez-vous des renseignements à ce sujet?

**M. Pilot:** Au moment où j'étais à Craig Harbour et à Grise Fiord, un seul Inuit avait la tuberculose. C'était un homme du nom de Larry et il avait été évacué sur Montréal par bateau pour traitement médical. En 1958, on a diagnostiqué la tuberculose chez une femme inuit âgée de Pond Inlet qui s'appelait Muckpino, mais il s'agissait d'une famille qui retournait à Pond Inlet. Je ne crois pas qu'elle ait été évacuée. À cause de son âge, on l'a laissée à Pond Inlet.

**M. Skelly:** Voici un extrait du témoignage de Marcusi Patsuaq:

À Resolute Bay, le premier groupe déplacé en 1953 comptait plus de 30 personnes. Tous et chacun des membres du groupe ont fini par être infectés, à cause d'une personne qui avait la tuberculose au moment du déplacement. Cette personne a infecté tout le monde et nous avons tous souffert de la maladie. Il n'y avait à cet endroit ni médicament ni personnel médical.

Et puis le témoin décrit la difficulté qui a suivi.

**M. Pilot:** Vous parlez de Resolute Bay. Il s'agit d'une situation distincte.

**M. Skelly:** Oui.

**M. Pilot:** À mon avis, la vie à Resolute Bay était sans aucun doute plus difficile qu'à Grise Fiord. Lorsque nous effectuions des voyages, comme nous le faisons chaque année de Grise Fiord à Resolute Bay en traîneau à chiens, les Inuit qui m'accompagnaient et qui me guidaient dans les glaces et les îles jusqu'à Resolute Bay étaient toujours contents de quitter ce dernier endroit pour venir à Grise Fiord. Ils trouvaient la vie à Resolute Bay très déprimante. Je pense moi-même que les Inuit qui y étaient peut-être libres évoluaient dans des conditions pires que ceux de Grise Fiord, même s'il y en avait encore à Grise Fiord qui habitaient des huttes de terre. Les gens de Resolute Bay s'étaient construits des maisons à partir de vieilles caisses ayant servi au transport de marchandises et à partir de n'importe quel vieux bois qu'ils avaient pu trouver. Leurs habitations n'étaient pas isolées ni chauffées convenablement; les huttes de terre, elles, même si elles n'offraient pas des conditions de vie très hygiéniques, étaient au moins chaudes et constituaient un abri convenable.

Plusieurs fois, lorsque je suis allé donner des soins à des Inuit malades sur la péninsule Lindstrom, j'ai eu l'occasion de rester avec des familles dans leurs huttes et j'ai trouvé ces dernières confortables. Je répète cependant que les conditions de vie y étaient primitives. C'était comme revenir plusieurs centaines d'années en arrière.

**M. Skelly:** Parliez-vous inuktitut à ce moment-là?

**M. Pilot:** Oui, j'ai appris l'inuktitut, je peux parler dans cette langue ce soir, si vous le désirez.

[Text]

**Mr. Skelly:** No, no. The interest I have in this is in terms of RCMP communications with the people they are working with. When you went there in 1955, did you speak the language?

**Mr. Pilot:** I was starting to speak the language. I was starting to learn it in Frobisher Bay. [*Witness continues in Inuktitut*].

**Mr. Skelly:** At what point would you have been fluent enough to communicate effectively with—

**Mr. Pilot:** It took me about three or four years.

**Mr. Skelly:** So, 1955 through to. . . As you left that particular location, you had started to become fluent in it.

**Mr. Pilot:** There was no written language, you have to remember that. You were learning from. . . I had a dictionary given to me that had been written in the 1920s by the Anglican mission, and the language had changed considerably between the 1920s and the 1950s with a lot of little subtleties that were used and the romance of the language had changed.

I learned to speak Inuktitut from Kaiak's mother. Her name was Pennipau. She had travelled with Henry Larson on the *St. Rock* through the Northwest Passage. She travelled back from Tuktoyaktuk with her son by dog sled.

If you can picture this—too bad you do not have a map here—from Herschel Island in the western Arctic, which is the furthest and most extreme westerly detachment before you enter into Alaska, they were let off the *St. Rock* in 1944 and came back to Pond Inlet. It took them three years, travelling by dog sled. Pennipau knew what was important for the RCMP to know. She was about 70 or 80 years of age and she would come to the detachment every night after supper and sit with me and teach me Inuktitut.

It was only when I was travelling with the men years later, when I would get up enough nerve or courage to start speaking to them, and they would chuckle and laugh at me, that I realized I was speaking more like a woman than like a man because they have their different dialects and subtleties. So I had to start concentrating more on speaking to our special constable, Kaiak, and learning all the niceties of the language. I would say by 1958, I was feeling comfortable in speaking Inuktitut fluently.

**Mr. Skelly:** The differences in perception that come up from the presentations of the witnesses are very interesting. The witnesses were literally in tears the night they were here. It was a very moving experience. The testimony had to be interrupted while men and women literally cried at the table, and then went on with the story. Most of them had never been to Ottawa, they had never been in front of a formal committee, and it was a very moving experience for anybody who was here.

One of the things they were talking about was the communication process, and that is why I asked the questions about your learning of Inuktitut and at what point you became fluent enough to work with people in it. They also said they were very apprehensive about both the negotiation process at Inukjuak and then later on in dealing with people in Resolute and in Grise Fiord. It says the white men were authoritative and fearsome, especially policemen. They go on and talk about a reluctance to express their concerns. I am wondering if that as well was perhaps a communication thing.

[Translation]

**M. Skelly:** Non. Je suis simplement curieux de savoir comment la GRC communiquait avec les gens à cette époque. En 1955, lorsque vous y étiez, vous parliez la langue?

**M. Pilot:** Je commençais à la parler. J'avais commencé à l'apprendre à Frobisher Bay. [*Le témoin poursuit en inuktitut*].

**M. Skelly:** À quel moment avez-vous su la langue suffisamment pour communiquer efficacement avec. . .

**M. Pilot:** Il m'a fallu trois ou quatre ans.

**M. Skelly:** Donc, à compter de 1955. . . Au moment où vous avez quitté cet endroit, vous commenciez à parler la langue suffisamment bien.

**M. Pilot:** Vous devez comprendre qu'il n'y avait pas de langue écrite. Il fallait apprendre. . . J'avais un dictionnaire qui avait été rédigé au cours des années 1920 par une mission anglicane, mais la langue avait évolué de 1920 à 1950; beaucoup de petites subtilités s'étaient ajoutées, et la langue n'était plus tout à fait la même.

J'ai appris l'inuktitut de la mère de Kaiak. Elle s'appelait Pennipau. Elle avait voyagé avec Henry Larson à bord du *St. Rock* dans le passage du Nord-Ouest. Elle était revenue de Tuktoyaktuk avec son fils en traîneau à chiens.

Je ne sais pas si vous pouvez vous imaginer la chose—il est malheureux que vous n'ayez pas de carte ici—de l'île Herschel dans l'Arctique de l'Ouest, le détachement le plus à l'ouest, juste avant l'Alaska, après avoir été débarqués du *St. Rock* en 1944, à Pond Inlet. Le voyage en traîneau à chiens a duré trois ans. Pennipau savait ce qu'il était important de savoir pour la GRC. Malgré ses 70 ou 80 ans, elle venait au détachement tous les soirs après le souper et m'enseignait l'inuktitut.

Ce n'est que lorsque j'ai voyagé avec les hommes quelques années plus tard, j'avais dû m'armer de courage, parce qu'ils se moquaient de moi, que je me suis aperçu que je parlais la langue plus comme une femme que comme un homme; il y a des subtilités dans la manière de parler. J'ai donc fait des efforts pour parler davantage à notre constable spécial, Kaiak, afin de bien saisir le raffinement de la langue. Je dirais qu'en 1958 je parlais la langue raisonnablement bien.

**M. Skelly:** Il est intéressant de noter les différences dans les points de vue des témoins. Ceux qui sont venus l'autre soir étaient littéralement en larmes. Ils ont dû s'interrompre à plusieurs reprises parce qu'ils n'en pouvaient plus. La plupart n'étaient jamais venus à Ottawa, n'avaient jamais comparu devant un comité officiel; c'était pour eux tous une expérience très prenante.

Ils mentionnaient entre autres le problème des communications, et c'est la raison pour laquelle je vous ai demandé si vous aviez appris l'inuktitut suffisamment bien pour pouvoir travailler avec les gens sur place. Ils ont mentionné leurs craintes relativement aux négociations à Inukjuak et plus tard lors des tractations avec les gens de Resolute Bay et de Grise Fiord. Ils ont trouvé les hommes blancs autoritaires et redoutables, surtout les policiers. Ils ont parlé de leurs hésitations à faire part de leurs problèmes. Je me demandais si la difficulté n'était pas surtout au niveau de la communication.

[Texte]

[Traduction]

• 2220

You say you did not see them in hunger or in difficult circumstances and you knew of no abuse. But I am wondering to what degree that might have occurred, that simply the communication in many cases was not there. They had a fear of communicating perhaps because the language base was not there. They had to use interpreters, so there was a reluctance to approach them.

**Mr. Pilot:** I had this expressed to me by an Inuit man years later. As a young boy he would go past the RCMP detachment—and this is in Pond Inlet—and look through the window. He said they were like gods in there. They were afraid of the RCMP or any white man. It was “kabluna”, the big eyebrows. He said it was only years later that he figured he did not have to be afraid of these people. They were just ordinary people and he could speak out and say what he wished to them.

We did not see them very often at Grise Fiord, there is no doubt about that. They would come, as I say, to the detachment to trade. My memories are happy ones. I have some lovely movies of the Inuit people dancing, square dancing I guess you would call it, in the RCMP detachment at Grise Fiord. They all would come over at Christmastime. We became the focal point of the community. There were only two policemen. Glen Sargent was there for five years and he was highly respected. He spoke Inuktitut fluently.

Although we were in an isolated and remote detachment, Glen was still a disciplinarian and we had detachment routines that we had to follow. It may sound silly when there are only two of you, but we had a routine we adhered to. Each month we did our reports. We had a radio to maintain, we had rations to issue, we had books to be kept for the trading post.

When the Inuit came in to trade, they always came to the detachment. We had tea and bannock together, and it was there that we would ask them what the hunting conditions were like, how many seals they had got, etc. All of that was recorded in what we called our daily diary. At the detachment it was important to keep a daily record of events.

I know that the young children had a great fear of the white people, of the “kabluna”. Any time the women and the children came to the detachment at Grise Fiord, the children cowered in the corner. They would not come forward and play. We would ask them to come over, but they would not come to see us because they were afraid of us. The children were afraid, but the adults were not. We had a couple of very aggressive Inuit men from Port Harrison. They certainly were not afraid to express their opinions.

**Mr. Skelly:** In terms of the work, you mentioned the construction of the RCMP detachment buildings and the houses, loading and unloading ships. In their testimony they talk about the first winter when they had to unload the ships and there was no firewood. There was coal for the RCMP office, but when they got to unloading theirs, there was no firewood, etc.

Vous avez indiqué que vous n'en aviez pas vu qui souffraient de la faim, qui se trouvaient dans des circonstances difficiles, que vous n'aviez pas eu connaissance d'abus. Je ne sais pas dans quelle mesure le fait que vous n'ayez rien vu de tous ces maux ne peut pas s'expliquer par un manque de communication. Les gens pouvaient hésiter à communiquer avec vous à cause du problème de langue. Ils devaient passer par des interprètes, ce qui les faisait hésiter.

**M. Pilot:** Un Inuit adulte m'a parlé de ce sentiment des années plus tard. Lorsqu'il était petit garçon et qu'il passait près du détachement de la GRC—c'était à Pond Inlet—il avait l'habitude de regarder par la fenêtre. Les agents lui apparaissaient comme des dieux. Il les craignait et craignait l'homme blanc. L'expression qu'il utilisait était «kabluna», qui signifie «gros sourcils». Il faisait remarquer que ce n'était que des années plus tard qu'il avait réussi à mettre sa crainte de côté vis-à-vis de ces hommes. Ce n'était qu'avec ce recul qu'il pouvait les considérer comme des hommes ordinaires et leur parler normalement.

Ce qui est certain, c'est qu'ils n'étaient pas vus très souvent à Grise Fiord. Ils venaient au détachement pour échanger. J'ai de cette époque des souvenirs très heureux. J'ai des films qui montrent les Inuit en train de danser au détachement de la GRC à Grise Fiord. Ils avaient l'habitude de venir pour Noël. Le détachement, qui comptait deux agents, était le centre de la collectivité. Glen Sargent y est resté cinq ans et s'est attiré le plus grand respect. Il parlait inuktitut couramment.

Même si nous étions isolés et éloignés, Glen tenait à la discipline; nous devions respecter notre routine. Nous pouvions donner l'impression d'être pointilleux parce que nous n'étions que deux, mais nous respections les autres. Chaque mois, nous faisons nos rapports. Nous nous occupons de la radio, des rations, des livres pour le comptoir.

Lorsque les Inuit voulaient échanger, ils venaient toujours au détachement. Nous prenions le thé et le bannock ensemble, et nous en profitions pour nous enquérir des conditions de chasse, du nombre de phoques tués, etc. Nous consignions tous ces faits dans notre journal. Nous tenions un relevé quotidien des événements.

Je sais que les enfants craignaient beaucoup l'homme blanc, «kabluna». Chaque fois que leurs femmes venaient avec leurs enfants au détachement de Grise Fiord, ceux-ci se blottissaient dans un coin. Ils refusaient de jouer ou de faire quoi que ce soit. Nous leur demandions de venir près de nous, mais ils refusaient parce qu'ils nous craignaient. Les enfants avaient peur de nous, mais pas les adultes. Nous avions quelques hommes inuit très agressifs à Port Harrison. Ils ne craignaient certainement pas d'exprimer leur opinion.

**M. Skelly:** Pour ce qui est du travail, vous avez mentionné la construction des bâtiments et des maisons du détachement de la GRC, le chargement et le déchargement des navires. Au cours de leurs témoignages, les Inuit ont parlé de leur premier hiver quand, en déchargeant les navires, ils se sont aperçu qu'il n'y avait pas de bois de chauffage. Il y avait bien du charbon pour le bureau de la GRC, mais pas de bois pour eux-mêmes.

[Text]

Throughout their testimony they describe the kind of work they did for the RCMP. They claim they were not paid in any way for this work. Did the RCMP pay them for work done?

**Mr. Pilot:** During my time at Grise Fiord and at Craig Harbour, any time the Inuit—other than the special constable, of course—were employed to either travel by dog sled and be a guide for us or to help us around the detachment, off-loading the ship and supplies and that, they were paid by voucher. I do not believe it was a great amount of money, but I do not recall any time, and in particular when we built the attachment where all the men were employed for almost a month with us, that meant they could not go out hunting and trapping for a month. They did receive a salary or a wage for that time with us. I remember that very well.

• 2225

**Mr. Skelly:** So you actually paid them in vouchers, and records were kept.

**Mr. Pilot:** Money was never used. You can appreciate that. It was always paid in kind.

**Mr. Skelly:** And that was what? Access to the trading post?

**Mr. Pilot:** Yes. They would be credited in the ledger for whatever amount of money. We would have to substantiate, because all of the invoices then would be sent to the RCMP headquarters, G Division, and the money would then have to be transferred to the Department of Indian and Northern Affairs to balance the books, as you could say.

**Mr. Littlechild (Wetaskiwin):** First of all, thank you, Mr. Pilot, for coming in front of the committee with your information. Toward your concluding remarks you made a reference to the fact that the Inuit were also there to exercise sovereignty, but you did not finish the sentence. Were they exercising sovereignty for Canada, or were they exercising Inuit sovereignty?

**Mr. Pilot:** I would speak for Canadian sovereignty. That was my impression. We have to remember that if you go back in archeological finds on Ellesmere Island you will find that the Inuit did live there at one point in time. We found sites, stone houses, that had been left there perhaps centuries ago when people were travelling during the migration from the Bering Sea to Greenland, so that all the islands at one point in time...at least the bottom of Ellesmere Island was indeed established and had been occupied by the earlier generations of Inuit.

But the sovereignty I was referring to is the Canadian sovereignty—number one, I guess, because of the interest of foreign countries in the Arctic islands in the 1920s. Then we also have to look that in the 1950s the United States weather bureau was establishing weather stations across the Arctic islands. I am only assuming—I have never read this, and I have done a lot of research. I have over here a file that must be that thick just on Grise Fiord, because I have always maintained an interest in the history of Grise Fiord.

[Translation]

Ils n'ont donc pas décrit le travail qu'ils ont effectué pour la GRC. Ils ont fait valoir qu'ils n'étaient pas payés pour ce travail. La GRC leur versait-elle une rémunération?

**M. Pilot:** Lorsque j'étais à Grise Fiord et à Craig Harbour, les Inuit—autres que le constable spécial, évidemment—qui nous accompagnaient dans nos voyages en traîneau à chiens et qui nous servaient de guides, qui nous aidaient de quelque façon que ce soit au détachement, en déchargeant les navires et en transportant les provisions, étaient payés au moyen d'un bon. Les montants n'étaient pas considérables, mais, à ma connaissance, en particulier lorsque nous avons construit l'annexe et fait appel à presque tous les hommes pendant près d'un mois, ce travail ne les a jamais empêchés de continuer de chasser et de piéger. Il reste qu'ils ont reçu un salaire pour le temps qu'ils ont passé avec nous. Je m'en souviens très bien.

**M. Skelly:** Vous les payiez au moyen de bons et vous teniez des comptes.

**M. Pilot:** Vous devez comprendre que l'argent en espèces n'était pas utilisé. C'est d'un troc qu'il s'agissait.

**M. Skelly:** Vous voulez dire qu'ils pouvaient avoir accès au comptoir?

**M. Pilot:** Oui. Ils recevaient un crédit d'un montant équivalent. Ledit montant devait être justifié, parce que nous envoyions toutes les factures au quartier général de la GRC, division G; l'argent était alors transféré au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien de la façon prescrite.

**M. Littlechild (Wetaskiwin):** D'abord, merci d'avoir accepté de témoigner devant le comité, monsieur Pilot. Dans votre conclusion, tout à l'heure, vous avez mentionné le fait que les Inuit se trouvaient également à cet endroit pour exercer la souveraineté, mais vous n'avez pas complété votre pensée. La souveraineté du Canada ou la souveraineté inuit?

**M. Pilot:** Je parlais de la souveraineté canadienne. C'était mon impression. D'après les fouilles archéologiques, les Inuit ont habité l'île Ellesmere à une époque. Des sites ont été découverts avec des maisons de pierre. L'activité remontait à des siècles en arrière à l'époque où les gens se déplaçaient de la mer de Béring au Groenland; à un certain moment toutes les îles... du moins le bas de l'île Ellesmere a connu quelque activité et a été occupé par des générations précédentes d'Inuit.

La souveraineté dont je parlais était la souveraineté canadienne—d'abord et avant tout, à cause de l'intérêt que manifestaient pour les îles de l'Arctique au cours des années 20 un certain nombre de pays étrangers. Par ailleurs, au cours des années 50, le bureau météorologique des États-Unis établissait des stations météorologiques un peu partout dans les îles de l'Arctique. Je suppose—je ne l'ai jamais lu comme tel, malgré le fait que j'ai effectué beaucoup de recherche. J'ai un dossier de cette épaisseur seulement sur Grise Fiord; je me suis toujours intéressé à l'histoire de Grise Fiord.

[Texte]

**The Chairman:** For the purposes of the record, "that thick" is what, six inches?

**Mr. Pilot:** I would say about three inches thick, if not more.

**The Chairman:** Three inches, four inches. Thank you.

**Mr. Pilot:** I knew, because of my request some 15 years ago to the Department of Indian and Northern Affairs to recognize that they, being the Government of Canada, had made a commitment to move those people back if they so wished, for some unknown reason the government always resisted that acknowledgement. They would not acknowledge that a commitment had been made to move them back.

The Inuit always talked to me about if they become disenchanté they would want to go home. And as long as hunting conditions were good, which they were at Grise Fiord up to a certain period of time, the people were happy. They had a good income and a good lifestyle. If hunting conditions were poor, then the opposite occurred, and the people became very homesick. It is understandable.

**Mr. Littlechild:** Could you describe the nature of the accounts that were held for the Inuit? You mentioned that some accounts had \$300, which at the time was a lot of money. What was the nature of the account? Would the Inuit request someone to open an account? Would it be a trust account? What was the nature of the account?

**Mr. Pilot:** It was very primitive. I was not an accountant and neither was Glen Sargent. We were given counter slips to record the game or the fur that the Inuit man brought into the store. Tomassee, because he was an Inuk and understood the quality of fur, would appraise and put a value on that fur, which was within a range that we had been told by the Department of Indian Affairs that seal skin or polar bear skins were worth. We would then credit \$50 or \$100 for that skin in a ledger under the name of Ukpaupik or Sam Willie.

• 2230

We would also record the moneys received for family allowances in that ledger. Again, family allowances were sent in kind. It was just a ledger page sent to us saying that because Ukpaupik had three children, he had received *x* number of dollars between September and December, and we would then record that in the ledger. When the man came to buy his produce—he would take a bag of flour or whatever—we would record it on the counter slip and deduct it in the ledger. That was the way we maintained a balance. They were very astute. They knew how much they had, and they would come in and ask to look at the ledger to see where they stood. They would ask us to set up a separate ledger for them if they wished to buy a big item, like a boat, and then we would maintain that ledger for them, telling them they now had \$700 saved towards a boat. There was never any money, never a penny spent, and no money exchanged hands between anyone. It was always in a record book.

**Mr. Littlechild:** Thank you.

[Traduction]

**Le président:** Que voulez-vous dire par un dossier «de cette épaisseur»? Six pouces?

**M. Pilot:** Je dirais d'au moins trois pouces d'épaisseur.

**Le président:** Trois ou quatre pouces. Merci.

**M. Pilot:** Je savais, à cause de ma demande 15 ans auparavant au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, que le gouvernement du Canada s'était engagé à ramener chez eux ces gens s'ils le désiraient. Cependant, pour une raison inconnue le gouvernement hésitait à l'admettre.

Les Inuit m'avaient toujours dit que s'ils venaient à ne plus apprécier leur nouveau milieu de vie ils demanderaient à retourner chez eux. Cependant, tant et aussi longtemps que les conditions de chasse étaient bonnes, et elles l'ont été pendant une certaine période à Grise Fiord, ils étaient satisfaits. Ils avaient un bon revenu et un bon style de vie. Ce n'est que lorsque les conditions de chasse se sont détériorées qu'ils ont commencé à regretter leur départ. Il est assez facile de le comprendre.

**M. Littlechild:** Pouvez-vous décrire la nature des comptes tenus pour les Inuit? Vous avez parlé de montants pouvant atteindre jusqu'à 300\$; c'était beaucoup d'argent à l'époque. Comment le système fonctionnait-il? Les Inuit eux-mêmes demandaient-ils l'ouverture d'un compte? Était-ce un compte en fiducie?

**M. Pilot:** Le système était assez rudimentaire. Je n'étais pas comptable, pas plus que Glen Sargent. Nous notions le gibier ou la fourrure que les Inuit apportaient au comptoir. Tomassee, parce qu'il était Inuk et savait évaluer la qualité de la fourrure, établissait la valeur de la fourrure, selon une échelle que nous avait préparée le ministère des Affaires indiennes pour les peaux de phoque ou les fourrures d'ours polaire. Nous indiquions dans le livre un crédit de 50 ou de 100\$ au nom du Ukpaupik ou Sam Willie pour telle peau ou telle fourrure.

Nous consignions également les allocations familiales reçues. Les allocations familiales n'étaient pas envoyées en argent. Il était simplement indiqué dans le livre que puisque Ukpaupik avait trois enfants, il avait droit à tel montant pour la période de septembre à décembre. Lorsque Ukpaupik venait au comptoir pour acheter ses provisions—il pouvait s'agir d'un sac de farine ou d'autre chose—nous faisons une facture et nous déduisons le montant dans le livre. Nous tenions les comptes de cette façon. Il y en avait qui étaient très avisés. Ils venaient vérifier leur solde. S'ils envisageaient l'achat d'un gros article, comme un bateau, ils pouvaient nous demander de leur ouvrir un compte distinct; quand ils avaient le montant requis, 700\$, par exemple, nous les avisions. L'argent ne changeait jamais de main. Il s'agissait simplement d'opérations dans le livre.

**M. Littlechild:** Merci.

[Text]

**Mr. Nault:** Could you tell me the average price paid to them for a polar bear skin or a seal skin in 1956?

**Mr. Pilot:** I think the polar bear skins were probably selling for around \$50, if my memory serves me right, if it was a good 8- or 10-foot polar bear. Seal skins were maybe \$3 to \$6. They usually got more money for their carvings. The Port Harrison Inuit were exceptionally good carvers.

**Mr. Nault:** In a season, how many polar bears would an Eskimo or Inuit get on average?

**Mr. Pilot:** There was no quota system.

**Mr. Nault:** I know, but on average, because of the plentiful game you were talking about, would they get 5 or 10 in a year? How many do you think a fairly good hunter would get?

**Mr. Pilot:** I would say three to five a hunter. I think the store would take in maybe 50 polar bears during a season. The season would be March, April, May.

**Mr. Nault:** I was just curious. Thank you.

**Mr. Pilot:** Our biggest income was from white fox skin, and we would take literally thousands of skins in. After they were graded, they would sell anywhere from \$15 to \$30, depending on the fur market. That was one of the reasons we would travel to Resolute Bay in the spring each year. We would try to get our fox furs to market as soon as possible. We would transport all of the fox furs we had accumulated at that time to Resolute Bay, which took sometimes three or four teams, and ship them out on the RCAF aircraft to Edmonton, Alberta.

**Mr. Nault:** One of the things we did hear about from the people was the change in diet when they moved. It created a large difficulty for them, because they were more accustomed to eating things like caribou. When they moved to the far north, there was no such thing. Could you tell me what their main staple was—their main wild meat diet? You indicated that seal and whale were used to feed the dogs. Does that mean the people did not eat those? I was always under the impression they did.

**Mr. Pilot:** The main diet was seal meat. Then there was whale. They liked whale meat and ate a lot of it, and caribou when we could get it. Caribou were few and far between. It was the Parry caribou, which were about the size of a dog. We would organize hunts with the Inuit people to go out caribou hunting, because it was very difficult to find them, and we would make long excursions by boat into the fiords until we spotted a herd. Then we would shoot perhaps 12 or 15 caribou. I would say seal, rabbit, whale, and in dire conditions they might eat the walrus, but the walrus meat was extremely oily, black and yucky. I never liked it myself.

• 2235

**Mr. Nault:** What would the average price of a boat have been in those days then? To have it shipped all the way from the south to the north, by the time it got there by ship—and I imagine they had to pay transportation costs, as they all do in the north—what would it cost?

[Translation]

**M. Nault:** Pouvez-vous me dire quel prix moyen ils recevaient pour une fourrure d'ours polaire ou une peau de phoque en 1956?

**M. Pilot:** Si je me souviens bien, les fourrures d'ours polaire de bonne taille, de huit à 10 pieds, se vendaient à peu près 50\$. Les peaux de phoque valaient probablement de 3 à 6\$. Ils faisaient plus d'argent avec leurs sculptures. Les Inuit de Port Harrison étaient des sculpteurs exceptionnels.

**M. Nault:** Au cours d'une saison, combien d'ours polaires un Esquimau ou un Inuit pouvait-il tuer en moyenne?

**M. Pilot:** Il n'y avait pas de quota.

**M. Nault:** Je sais, mais je veux dire en moyenne, compte tenu du fait que le gibier était censé être abondant selon vous. Était-ce de 5 à 10 par année? Combien un bon chasseur pouvait-il en tuer?

**M. Pilot:** Je dirais de 3 à 5. Le comptoir pouvait recevoir 50 peaux d'ours polaire au cours de la saison. Et la saison couvrait les mois de mars, avril et mai.

**M. Nault:** C'était par simple curiosité. Merci.

**M. Pilot:** Ce que nous recevions le plus, c'étaient des peaux de renard arctique; nous en avions des milliers. Selon leur classement et selon l'allure du marché de la fourrure, elles pouvaient valoir de 15 à 30\$. C'est une des raisons pour lesquelles nous nous rendions à Resolute Bay tous les printemps. Nous voulions expédier nos fourrures de renard vers les marchés le plus tôt possible. Nous transportions à Resolute Bay toutes les fourrures de renard que nous avions accumulées au cours de la saison; nous avions parfois besoin de trois ou quatre équipes pour le faire. À partir de là, les fourrures étaient expédiées par avion de l'ARC à Edmonton en Alberta.

**M. Nault:** Les Inuit ont mentionné le fait qu'ils avaient dû changer de régime alimentaire après leur déménagement. Ils en avaient souffert parce qu'ils étaient habitués à manger de la viande de caribou, par exemple. Dans le Grand Nord, il n'y en avait pas. Quel était leur menu principal—leur viande principale? Vous avez dit que la viande de phoque et de baleine était donnée aux chiens. Dois-je comprendre que les gens n'en consommaient pas? J'avais toujours eu l'impression qu'ils en mangeaient.

**M. Pilot:** Le menu principal était composé de viande de phoque. Il y avait également de la viande de baleine. Les gens aimaient beaucoup la viande de baleine ainsi que la viande de caribou lorsqu'ils en trouvaient. Les caribous étaient rares et c'étaient aux caribou Parry, de la taille d'un chien. Nous organisions des chasses au caribou avec les Inuit; comme ils étaient très difficiles à trouver, nous effectuions de longues excursions par bateau jusque dans les fjords. Lorsque nous découvrions un troupeau, nous en abattions de 12 à 15. Donc, le menu se composait de phoque, de lièvre, de baleine et, au pire, de morse, mais la viande de morse était très grasse, noire et peu appétissante. Je ne pouvais pas la supporter moi-même.

**M. Nault:** Quel était le prix moyen d'un bateau à l'époque? Combien cela coûtait-il pour le faire expédier depuis le sud vers le nord, et je suppose qu'il fallait payer les frais de transport, comme tout le monde le fait dans le Nord?

[Texte]

**Mr. Pilot:** If my memory serves me well, it was about \$600 or \$700.

**Mr. Nault:** So would it be fair to say that it would take these people a good two or three years to save enough money to—

**Mr. Pilot:** Sometimes two years, yes—and then be disappointed that it did not arrive—

**Mr. Nault:** Did not show up for two more?

**Mr. Pilot:** Yes.

**Mr. Skelly:** One of the witnesses testified that they were allowed one caribou a year and that there were threats that they would be fined \$5,000 for shooting a musk-ox. Were limits placed on what game they could take?

**Mr. Pilot:** Musk-oxen of course were protected animals, and the people themselves did not hunt the musk-oxen unless they happened to come into the community or into their camp. Each year we managed to have two or three kind of get caught in the camp and they would have to be destroyed. So that provided some fresh musk-ox meat for them. But I do not remember ever threatening them with any fines. The Inuit themselves would come over and say, we are short of food, can we shoot a musk-ox? And, off the record, yes, they went out and shot a musk-ox.

Because the caribou were limited, we would always have an organized hunt. In my three or four years there, I saw only about 50 or 60 caribou at any time. So we would hunt them only during the one or two months of the year when the skin was prime and they could use clothing. We would always take about 10 or 12 caribou, and they were used by the Inuit people themselves for clothing.

**Mr. Skelly:** Inukjuak said that as soon as they left there, their welfare was cut off—I guess that would have been through the Department of Indian Affairs—so that once they went to Grise Fiord and Resolute, they received no more money from the department.

**Mr. Pilot:** As I say, we were responsible for issuing welfare, and I do not believe any welfare was ever issued while I was there. They never requested it; let us put it that way. As I say, game conditions were good at Grise Fiord. I am not a hunter, but I could go out on the ice and shoot a seal, which I was always pretty proud of. If I could do it, imagine what the Inuit themselves could do, because they were exceptionally good hunters and trappers.

**Mr. Skelly:** So basically your story is that these people were in fine shape, with lots of game, other than for primitive conditions, which were acceptable? At that point in time, they had no problems?

**Mr. Pilot:** Yes.

**The Chairman:** In the time you were there. That is what you are speaking of.

[Traduction]

**M. Pilot:** Si ma mémoire est bonne, cela coûtait 600 ou 700\$ environ.

**M. Nault:** On peut donc dire sans exagérer qu'il fallait à ces personnes au moins deux ou trois ans pour économiser assez d'argent afin de. . .

**M. Pilot:** Parfois deux ans, en effet—et ils étaient déçus lorsqu'il n'arrivait pas—

**M. Nault:** Il n'arrivait pas avant encore deux ans?

**M. Pilot:** Oui.

**M. Skelly:** L'un des témoins a déclaré qu'ils avaient droit à un caribou par an et qu'on les menaçait de leur infliger une amende de 5,000\$ s'ils tuaient un boeuf musqué. Y avait-il des limites au gibier qu'ils pouvaient prendre?

**M. Pilot:** Les boeufs musqués étaient bien entendu des bêtes protégées, et les gens ne les chassaient pas tant qu'ils ne pénétraient pas dans la localité ou dans leurs camps. Chaque année, il y en avait deux ou trois qui se retrouvaient dans le camp et il fallait les détruire. Cela fournissait de la viande fraîche de boeuf musqué à ces personnes. Mais toutefois, je ne me rappelle pas qu'elles aient été menacées d'amendes. Les Inuit eux-mêmes venaient et demandaient s'ils pouvaient tuer un boeuf musqué parce qu'ils n'avaient plus rien à manger. Et, discrètement, ils allaient effectivement en chasser un.

Etant donné que la chasse au caribou était limitée, nous organisions toujours une chasse organisée. Au cours des trois ou quatre ans que j'ai passés dans la région, je n'ai vu qu'environ 50 ou 60 caribous en même temps. Nous chassions le caribou uniquement pendant les deux mois de l'année où la peau était d'excellente qualité et pouvait servir à la fabrication de vêtements. Nous prenions toujours une dizaine ou une douzaine de caribous, que les Inuit utilisaient eux-mêmes pour faire des vêtements.

**M. Skelly:** Inukjuak a déclaré que dès que sa collectivité a quitté la région, les prestations de bien-être social ont été supprimées—je suppose que c'est sur l'initiative du ministère des Affaires indiennes—de sorte que lorsqu'ils sont allés à Grise Fiord et à Resolute, ils n'ont plus rien touché du ministère.

**M. Pilot:** Je le répète, nous étions chargés de remettre les prestations d'aide sociale, et je ne pense pas que le moindre chèque ait été émis pendant la période où j'étais là-bas. Il faut dire que les Inuit ne l'ont jamais demandé. Par ailleurs, les conditions de chasse étaient bonnes à Grise Fiord. Je ne suis pas chasseur, mais je pouvais aller sur les glaces et tirer un phoque, ce dont j'étais toujours très fier. Si je pouvais le faire, imaginez ce que pouvaient faire les Inuit eux-mêmes, car ils sont d'excellents chasseurs et trappeurs.

**M. Skelly:** D'après vous, donc, ces gens étaient en bonne santé, avaient accès à un gibier important, et vivaient dans des conditions acceptables, et pas simplement primitives? N'ont-ils jamais eu le moindre problème à cette époque?

**M. Pilot:** Si.

**Le président:** A l'époque où vous y étiez. C'est bien ce dont vous parlez.

[Text]

**Mr. Pilot:** During my time. I can speak only to my period of time. There is no doubt they had difficulty with diet, because they were land-based people at Port Harrison, living mostly off animals from the land, whereas in Grise Fiord and Pond Inlet and areas like that they lived on animals from the sea because that was where the greatest abundance of animals was.

A few years ago the CBC did a television documentary of Grise Fiord, and it would be worthwhile for the members to see that documentary. They spoke to the elders of Grise Fiord, many of whom have passed away now, and they all explained how difficult they found it when they arrived in Grise Fiord. At Port Harrison it is flat; at Grise Fiord there are mountains. At Port Harrison they had willows they could burn in their little stoves; there are no such things as willow branches and trees in Grise Fiord. So their adaptation to a new way of life was harsh.

Another thing I do not think was ever brought out at the committee but which my records indicate was that they were very poorly outfitted when they arrived at Craig Harbour in 1953. Glen Sargent, who passed away, unfortunately, this year, wrote me a long, very critical letter. I wrote to him, as a matter of fact, about five or six years ago, asking him what his memories were of the people and their move to Grise Fiord and to Resolute Bay and to Craig Harbour. He wrote me a long letter outlining his interpretation of events. What he said, because he was at Craig Harbour when they arrived, was that they were extremely poorly outfitted, poor in clothing, poor in traps, poor in rifles, for example, and the materials they would need to sustain themselves on the land.

• 2240

You have to remember that if you have to travel only by dog sled you need dogs and you need a sled, and that means you have to have pieces of wood that are three inches thick by about 12 feet long, if not longer, to make your sled out. All of these things had to be taken into consideration and should have been sent with them to establish a new life. According to Glen Sargent, they arrived very poorly outfitted.

**Mr. Skelly:** According to my recollection of your testimony, you said that they went in 1953 and you arrived when—1955?

**Mr. Pilot:** In 1955, two years later.

**Mr. Skelly:** Two years later, at a point some 70 miles away. And then you relocated a year or two later?

**Mr. Pilot:** One year later.

**Mr. Skelly:** One year later. That would be 1956. So when you encountered them on a daily basis it was three years after their arrival there.

[Translation]

**M. Pilot:** A mon époque. Je ne sais pas ce qui s'est passé pendant mon absence. Il ne fait aucun doute que l'alimentation était un problème, car ces personnes vivaient auparavant sur la terre ferme, à Port Harrison, en chassant la plupart du temps des animaux terrestres, tandis qu'à Grise Fiord et à Pond Inlet et dans les autres régions semblables, leur alimentation de base venait de la mer qui offrait une grande abondance d'animaux variés.

Il y a quelques années, la société Radio-Canada a réalisé un documentaire sur Grise Fiord et il serait utile que les membres du comité le voient. Les journalistes ont parlé aux aînés de Grise Fiord, dont un grand nombre ne sont plus de ce monde, qui ont tous expliqué les difficultés auxquelles ils se sont heurtés en arrivant dans cette région. À Port Harrison, le paysage est plat, tandis qu'à Grise Fiord, il y a des montagnes. À Port Harrison, il y avait des saules qu'ils pouvaient brûler dans leurs petits fourneaux; il n'y a pas de branches de saules ni d'arbres à Grise Fiord. Il a donc été très dur de s'adapter à ce nouveau mode de vie.

Il y a une autre question qui n'a jamais été signalée au comité mais dont j'ai pris note: Les Inuit étaient très mal équipés lorsqu'ils sont arrivés à Craig Harbour en 1953. Glen Sargent, qui est malheureusement décédé cette année, m'a écrit une longue lettre dans laquelle il formulait de nombreuses critiques. En fait je lui ai écrit il y a cinq ou six ans, en lui demandant de me raconter ce qui s'était passé lorsque cette collectivité s'était réinstallée à Grise Fiord, à Resolute Bay et à Craig Harbour. Il m'a répondu en me racontant en détail son interprétation des événements. Étant donné qu'il se trouvait à Craig Harbour lorsque les Inuits sont arrivés, il a pu me dire qu'ils étaient extrêmement mal équipés, avaient peu de vêtements, de pièges, de fusils, par exemple, ainsi que du matériel nécessaire pour subvenir à leurs besoins sur le continent.

Il ne faut pas oublier que lorsqu'on ne peut se déplacer qu'au moyen d'un traîneau tiré par des chiens, il faut des chiens et il faut un traîneau; autrement dit, il faut des morceaux de bois de trois pouces d'épaisseur et d'environ 12 pieds de longueur, voire plus, pour fabriquer le traîneau. Il aurait fallu tenir compte de tous ces éléments et envoyer le matériel nécessaire en même temps qu'eux pour leur permettre de se réinstaller dans leur nouvelle vie. Selon Glen Sargent, à leur arrivée, ils étaient très mal équipés.

**M. Skelly:** Si ma mémoire est bonne, vous avez dit dans votre témoignage qu'ils sont partis en 1953 et que vous êtes arrivé... en 1955?

**M. Pilot:** En 1955, oui, deux ans plus tard.

**M. Skelly:** Deux ans plus tard, à environ 70 milles de distance. Et vous avez ensuite déménagé un ou deux ans plus tard?

**M. Pilot:** Un an plus tard.

**M. Skelly:** Un an plus tard. Donc en 1956. Lorsque vous avez commencé à les rencontrer tous les jours, ils étaient établis depuis trois ans.

[Texte]

**Mr. Pilot:** And it was not on a daily basis neither, because they still lived on the land and our detachment was located at what is now known as Grise Fiord. The Inuit did not move from Lindstrom Peninsula to Grise Fiord until 1960-61.

**Mr. Skelly:** What is the distance from Lindstrom Peninsula to Grise Fiord?

**Mr. Pilot:** About 12 miles, I think—16 kilometres.

**Mr. Skelly:** So there was still irregular contact.

**Mr. Pilot:** They could come over in the morning and go back in the evening, whereas when we lived at Craig Harbour it was a two-day trip. And in the wintertime it was a long, hard trip to come into Craig.

**Mr. Skelly:** So basically that contact was not always there on a regular basis, even when you were at Grise Fiord.

**Mr. Pilot:** No.

**Mr. Nault:** I go back to what Mr. Skelly was saying. If they just moved and it was only three years, are you saying that they adapted that quickly, that all of a sudden they went from a more land hunting, traditional way of life, which is a completely different way to hunt than on the ice, I am sure. I am pretty good in the bush with trees, but you put me out there on the tundra and I would be lost, I am sure. Are you saying then that they adapted very quickly and that they were capable, good hunters, after just three years of being there?

**Mr. Pilot:** Definitely. I have no difficulty saying that at all. Purely survival, do not forget. And you learn very quickly if you are in that position. You are 60 miles away from Craig Harbour, the only source of food and supplies and coal oil and naphtha gas and ammunition, and you have to get out there and hustle.

Glen Sargent wrote to me and he said the people out-distanced the Pond Inlet Inuit after the first year. They out-hustled them, they out-hunted them, they had more furs and they had more seals than the Pond Inlet people, and the Pond Inlet people, the Matelimiut, were people from and living off the sea. I have always admired the Port Harrisons and held them in high esteem for their ability to adapt, and the way they did adapt, and the way they looked after themselves when they were at Grise Fiord.

**The Chairman:** Mr. Pilot, just for the record, I wonder if you could reconfirm something we started into at the beginning of the conversation, and that is why it was that you asked to appear before us. I just want to confirm on the record that you are here as an independent individual, that you have not been contacted either by government agencies or by representatives of the Inuit people or the Inuit people themselves, to prompt you to appear here. Can you just give us that assurance?

**Mr. Pilot:** Yes, that is exactly right. Mr. Chairman, one morning several weeks ago, or perhaps a month ago now, I was reading *The Ottawa Citizen* and came across an article saying "Inuit abused by RCMP—MPs". I read it through.

[Traduction]

**M. Pilot:** Et je ne les ai pas non plus rencontrés tous les jours, car ils continuaient à habiter sur le continent et notre base se trouvait à Grise Fiord. Les Inuits n'ont déménagé de la péninsule Lindstrom à Grise Fiord qu'en 1960-1961.

**M. Skelly:** Quelle distance y a-t-il entre la péninsule Lindstrom et Grise Fiord?

**M. Pilot:** Environ 12 milles, je pense, c'est-à-dire 16 kilomètres.

**M. Skelly:** Vos contacts étaient donc toujours irréguliers.

**M. Pilot:** Ils pouvaient venir le matin et rentrer le soir, tandis que lorsque nous habitions à Craig Harbour, le voyage durait deux jours. Et pendant l'hiver, le voyage jusqu'à Craig était long et dur.

**M. Skelly:** En général, donc, vous ne les avez pas rencontrés régulièrement, même lorsque vous étiez à Grise Fiord.

**M. Pilot:** Non.

**M. Nault:** Je reviens sur ce qu'a dit M. Skelly. S'ils venaient de déménager et qu'il ne s'était écoulé que trois ans, êtes-vous en train de dire qu'ils se sont adaptés aussi rapidement, et que d'un seul coup ils sont passés d'un mode de vie traditionnel, axé sur la chasse terrestre, à la chasse sur les glaces, ce qui est très différent, j'en suis certain. Je me débrouille très bien dans la brousse avec des arbres, mais si je me trouvais dans la toundra, je serais complètement perdu, j'en suis certain. Voulez-vous dire qu'ils se sont adaptés très rapidement et que, après trois ans à peine, ils étaient devenus de bons chasseurs compétents?

**M. Pilot:** Sans aucun doute. Je n'hésite pas à le dire. N'oubliez pas que c'est une question de simple survie. Et l'on apprend très rapidement lorsqu'on est dans cette situation. On se trouve à 60 milles de Craig Harbour, la seule source d'alimentation et de fournitures, de pétrole lampant, de naphtha et de munitions, et il faut s'y rendre au prix de nombreux efforts.

Glen Sargent m'a écrit en disant que les gens ont distancé les Inuits de Pond Inlet dès la première année. Ils les ont bousculés, ont chassé plus qu'eux, ont ramassé plus de fourrures et chassé plus de phoques que les habitants de Pond Inlet, les Matelimiut, dont les moyens de subsistance dépendaient de la mer. J'ai toujours admiré les habitants de Port Harrison et je les tiens en haute estime pour leur faculté d'adaptation, ainsi que pour la façon dont ils se sont adaptés, dont ils sont subvenus à leurs besoins pendant qu'ils habitaient à Grise Fiord.

**Le président:** Monsieur Pilot, pour notre gouverne, pourriez-vous confirmer ce dont nous avons parlé tout au début de notre conversation, c'est-à-dire la raison qui vous a poussé à comparaître devant le comité. Je veux simplement confirmer officiellement que vous témoignez en tant que particulier, que vous n'avez été contacté ni par les organismes gouvernementaux ni par les représentants des Inuits ou des Inuits eux-mêmes. Pouvez-vous nous donner cette assurance?

**M. Pilot:** Oui, c'est tout à fait exact. Monsieur le président, il y a plusieurs semaines, ou peut-être environ un mois, j'étais en train de lire *The Ottawa Citizen* et je suis tombé sur un article intitulé «Des Inuits ont fait l'objet

[Text]

It was at breakfast, and I sort of chuckled and I said to my wife that it was quite amusing; I could not believe people were saying that. But then after reflecting on it, I said it is not amusing at all, because they have not mentioned any names, and Bob Pilot was living and working at Grise Fiord at that time, and historians are going to say that dirty rotter was sexually abusing the Inuit women and keeping food from them. Based on that I called your office, Mr. Chairman, as I felt I should make representation, for the record, for my personal satisfaction.

• 2245

Over the years, after living in the north for 30-some years, I became good friends with John Amogolik. I know Martha Flaherty extremely well. I bounced her on my knee when she was a kid. Her family lived in Grise Fiord. In 1956 we moved to Grise Fiord and lived there. I know the people, and I was shocked by this statement. Since that came out in the paper I got lots of phone calls from academics wanting to study Grise Fiord and wanting to know what my sexual habits were. So I felt I should really go on record.

I said to one young man, I think from Cambridge University, who came to Ottawa to study the sovereignty and relocation problem, that I do not think it ever entered my mind. It was not that I was celibate or anything like that, but I do not think we were obsessed with sex back in the 1950s. And that is a true statement.

I think the Inuit themselves may have got caught up in this whole situation that we hear in the press almost every day about abuse in schools, abuse of children, and abuse of boys in different areas, and thought that perhaps this was a time to express a concern that something may have happened to them, which I am unaware of, and that they should express themselves.

I felt that I should express myself that I have no guilt. I stand here before you, or sit here before you, to say that I did not participate in nor did I ever threaten the Inuit. I considered them my friends. The Inuit saved my life on several occasions, and I have always held them in high esteem because of that.

**The Chairman:** One other point. I see that you are sporting an Order of Canada pin, and I wonder if you could tell us when you were awarded this.

**Mr. Pilot:** I was awarded that in 1987. According to the citation that was read at Government House, it was for my service to the people of the Northwest Territories.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Skelly:** I know Mr. Pilot has not read the testimony. Even Martha Flaherty's testimony is pretty specific. She says:

I also want to tell about how women were abused sexually. I will not name any one person to blame for this. I was only a small child at the time, but I know which people were used for this purpose. These people did not

[Translation]

d'abus de la part des agents de la GRC—des députés». Je l'ai lu d'un bout à l'autre. C'était au petit déjeuner, cela m'a fait rire et j'ai dit à ma femme que l'article était très amusant; je ne pouvais pas croire que des gens puissent raconter de telles choses. Toutefois, après réflexion, j'ai dit que ce n'était pas amusant du tout car l'auteur ne citait aucun nom, et Bob Pilot demeurait et travaillait à Grise Fiord à l'époque; les historiens vont dire que ce sale type agressait sexuellement les femmes inuites et refusait de leur donner de la nourriture. C'est pourquoi j'ai appelé votre bureau, monsieur le président, car j'ai jugé nécessaire de témoigner publiquement, et pour ma satisfaction personnelle.

Au fil des ans, après avoir passé une trentaine d'années dans le Nord, je suis devenu un ami proche de John Amogolik. Je connais très bien Martha Flaherty. Je l'ai fait sauter sur mes genoux quand elle était enfant. Sa famille vivait à Grise Fiord. En 1956, nous avons déménagé à Grise Fiord où nous avons vécu. Je connais la population locale et cette déclaration m'a choqué. Depuis la publication de cet article, j'ai reçu un grand nombre d'appels téléphoniques d'universitaires qui veulent étudier la région de Grise Fiord et qui s'intéressaient à mes habitudes sexuelles. C'est pourquoi j'ai jugé nécessaire de témoigner publiquement.

J'ai dit à un jeune homme, de l'Université Cambridge je crois, qui est venu à Ottawa étudier le problème de la souveraineté et de la réinstallation, que la question ne m'a jamais traversé l'esprit. Non pas que j'étais célibataire ou autre, mais dans les années 50, nous n'étions pas obsédés par les questions sexuelles. C'est la vérité.

Les Inuits eux-mêmes se sont fait prendre peut-être dans toute cette affaire dont on parle presque quotidiennement dans la presse au sujet des abus dans les écoles, des enfants maltraités, des agressions à l'égard de jeunes garçons dans différentes régions, et j'ai pensé que le moment était peut-être opportun d'exprimer des préoccupations quant à ce qui a pu leur arriver, à mon insu, et de leur permettre de se défendre.

J'ai estimé que je devais déclarer publiquement que j'ai la conscience tranquille. Je suis ici devant vous pour dire que je n'ai jamais participé à ce genre de choses ni jamais menacé les Inuits. Je les considérais comme mes amis. Les Inuits m'ont sauvé la vie à plusieurs reprises et j'ai toujours eu beaucoup d'estime pour eux pour cette raison.

**Le président:** Une autre question. Je vois que vous arborez une épinglette de l'Ordre du Canada, et j'aimerais savoir quand celle-ci vous a été décernée.

**M. Pilot:** C'est en 1987. Selon la citation qui a été lue à la résidence du gouverneur général, elle m'a été accordée pour les services que j'ai rendus à la population des Territoires du Nord-Ouest.

**Le président:** Merci.

**M. Skelly:** Je sais que M. Pilot n'a pas lu le témoignage. Même celui de Martha Flaherty est très précis. Voici ce qu'elle déclare:

J'aimerais également raconter comment les femmes ont été sexuellement abusées. Je ne nommerai personne. Je n'étais qu'une enfant à l'époque, mais je sais quelles sont les personnes qui étaient utilisées de cette façon. Ces

[Texte]

have food, and they would only be given food after being used for sexual purposes. I will also say later about garbage and how we lived off the garbage of the police. My mother is yet still alive, and I am determined to fight for this issue while she lives. But I want to make it clear that I will carry on with this even if she dies.

The testimony was consistent. It was very emotional. I would certainly recommend that you read the testimony. If you do not have a copy, there are copies at the table.

**The Chairman:** He has just received a copy.

**Mr. Skelly:** It is certainly a very, very different perception of life in that area. And of course it may have occurred, as you point out, that you were not there during the entire period. There may have been some particularly bad instances.

**Mr. Pilot:** I personally think they should name names; if they have any information it should be put on the record. I do not think you can make accusations by innuendo and by almost threats, saying "if anyone disputes our word we will name names". As I said earlier, I have nothing to hide.

I am pleased to support the Inuit in their sovereignty claim. I have always been a supporter of them in their claim that a promise had been made that the government would pay for them to return to Inukjuak, if they so desired. As I said earlier, I could never for the life of me understand why the federal government dragged its heels for 15 years and then made a promise that, yes, sovereignty was an issue and they should be recognized for it, and then flip-flop on that. I can understand the frustration of the Inuit people.

• 2250

**The Chairman:** Mr. Pilot, on behalf of all members of the committee, I would like to thank you very much for taking the initiative to contact us and for your testimony here this evening.

**Mr. Pilot:** You are welcome.

**The Chairman:** Colleagues, there is a draft motion, and I would entertain discussion on that draft motion or entertain somebody moving the motion if that is the desire of the committee.

**Mr. Skelly:** In order to promote the discussion, Mr. Chairman, I would move that the draft motion be adopted.

**The Chairman:** This is based on the instructions of the subcommittee of March 26. The motion is that the committee recommend to the House that the government acknowledge the role played by the Inuit people who were relocated to Grise Fiord and Resolute Bay in the protection of Canadian sovereignty in the north; that the government issue an apology for the wrongdoings carried out against the people of Grise Fiord and Resolute Bay; that the said apology be carried out in an official ceremony of due solemnity and respect; that the said apology be accompanied by some form of official recognition of the contribution of the Inuit of Grise Fiord and Resolute Bay to Canadian sovereignty, for example

[Traduction]

personnes-là n'avaient rien à manger. On ne leur donnait à manger que si elles se laissaient faire. Je vous parlerai également des détritiques et je pourrais vous dire comment nous vivions des détritiques des policiers. Ma mère est encore vivante et je suis déterminée à me battre tout le temps qu'elle vivra. Cependant, je continuerai même si elle meurt.

Son témoignage était cohérent et très touchant. Je vous recommande vivement de le lire. Si vous n'en avez pas le texte, il y en a sur la table.

**Le président:** Il vient d'en recevoir une copie.

**M. Skelly:** La façon de concevoir la vie dans cette région est certes très très différente. Bien entendu, ces événements ont peut-être eu lieu puisque, comme vous l'avez signalé, vous n'étiez pas là pendant toute la période. Il peut y avoir eu des situations particulièrement désolantes.

**M. Pilot:** Je pense pour ma part que l'on devrait citer des noms; si l'on a des renseignements précis, il faut les rendre publics. Je ne pense pas que l'on puisse porter d'accusations en faisant des sous-entendus et en «menaçant de divulguer les noms si quiconque conteste ce genre de déclaration». Comme je l'ai déjà dit, je n'ai rien à cacher.

Je suis heureux d'appuyer les Inuits dans leurs revendications en matière de souveraineté. Je les ai toujours soutenus lorsqu'ils ont prétendu que le gouvernement leur avait promis de leur donner des fonds pour retourner à Inukjuak s'ils le désiraient. Je le répète, je n'ai jamais compris pourquoi le gouvernement fédéral avait traîné pendant 15 ans avant de leur promettre que, effectivement, la souveraineté posait un problème et qu'il fallait la leur accorder, pour ensuite changer complètement d'avis. Je peux comprendre la frustration qu'éprouvent les Inuits.

**Le président:** Monsieur Pilot, au nom de tous les membres du comité, je vous remercie vivement d'avoir pris l'initiative de communiquer avec nous et d'avoir témoigné ce matin.

**M. Pilot:** Il n'y a pas de quoi.

**Le président:** Chers collègues, nous avons sous les yeux un projet de motion et je suis prêt à entendre toutes les interventions à ce sujet ou si le comité le souhaite, l'un des membres peut directement proposer la motion.

**M. Skelly:** Afin de faciliter la discussion, monsieur le président, je propose d'adopter le projet de motion.

**Le président:** Cela découle des directives reçues du sous-comité le 26 mars dernier. La motion porte que le comité recommande à la Chambre que le gouvernement reconnaisse le rôle joué par les Inuits qui ont été réinstallés à Grise Fiord et à Resolute Bay pour la protection de la souveraineté canadienne dans le Nord; que le gouvernement présente des excuses pour les actes préjudiciables dont ont fait l'objet les habitants de Grise Fiord et de Resolute Bay; que les excuses en question soient présentées au cours d'une cérémonie officielle et avec toute la solennité et le respect nécessaires; que lesdites excuses s'accompagnent d'une sorte de reconnaissance officielle de la contribution faite par les Inuits

[Text]

by the erection of an historic monument or marker and by the issuing of certificates recognizing this important and valuable contribution to those relocatees still living or, if deceased, their surviving family; that the government consider compensation to the Inuit of Grise Fiord and Resolute Bay for their service to Canada and for the wrongdoings that have been inflicted upon them. That having been moved by Mr. Skelly, is there discussion?

**Mr. Littlechild:** Yes, Mr. Chairman, on the fourth part. Unfortunately, I was not at the hearings. Was the Inuit sovereignty ever in question in the debate?

**The Chairman:** There seems to be some debate, at least in some quarters, as to whether or not this was a sovereignty question.

**Mr. Littlechild:** Although it may appear to be contradictory, I am wondering if we can put "Canadian and Inuit sovereignty" in the third line of that paragraph.

**The Chairman:** Do you mean where it says that the said apology be accompanied by some form of official recognition of the contribution of the Inuit at Grise Fiord and Resolute Bay to Inuit and Canadian sovereignty?

**Mr. Littlechild:** Yes, or "Canadian and Inuit", either one.

**The Chairman:** Is that an acceptable amendment? Are you moving this as an amendment?

**Mr. Littlechild:** Yes.

**Mr. Wilbee (Delta):** I would think that the whole resolution is a little bit premature. I think we have some contradiction here in Mr. Swain's letter, and there is also the fact that there is an RCMP report being prepared. I think Mr. Pilot mentioned a couple of interesting things. Before we make any decision about what should be done, I think the archives he mentioned, the furs and that type of thing and the CBC documentary should be researched for material for this. I think if you are going to start asking the Canadian government to do this, you need to make sure it is as historically accurate as possible. I think that until at least that much research is completed, it should be tabled, or whatever you choose to do with it.

**Mr. Nault:** Mr. Chairman, in reading this particular motion, I do not find any difficulty in it. If you read it, there are two areas you can look at. One is the fact that this particular group of people were relocated, and the discussion we are having simply is that either we agree or disagree with the belief that they were moved for the sovereignty issue. My feeling is that everyone seems to think they were moved for that reason, and a few ministers in the past have recognized that.

[Translation]

de Grise Fiord et de Resolute Bay à la souveraineté canadienne, par exemple grâce à l'érection d'un monument ou d'une plaque historique et la délivrance de certificats reconnaissant cette contribution importante et précieuse aux personnes réétablies qui sont encore vivantes ou, si elles sont décédées, à leurs survivants; que le gouvernement envisage d'offrir une compensation aux Inuits de Grise Fiord et de Resolute Bay pour le service rendu au Canada et les actes préjudiciables dont ils ont fait l'objet. La motion ayant été proposée par M. Skelly, quelqu'un a-t-il des observations à faire?

**M. Littlechild:** Oui, monsieur le président, au sujet du quatrième point. Malheureusement, je n'étais pas présent aux audiences. Au cours du débat, la souveraineté des Inuits n'a-t-elle jamais été remise en question?

**Le président:** Il semble y avoir des discussions, du moins dans certains milieux, pour savoir s'il s'agissait ou non d'une question de souveraineté.

**M. Littlechild:** Même si cela semble contradictoire, je me demande si l'on peut préciser «souveraineté canadienne et inuite» à la ligne appropriée de ce paragraphe.

**Le président:** Autrement dit, la motion porterait que lesdites excuses doivent s'accompagner d'une sorte de reconnaissance officielle de la contribution faite par les Inuits de Grise Fiord et de Resolute Bay à la souveraineté inuite et canadienne?

**M. Littlechild:** Oui, ou: «canadienne et inuite», peu importe.

**Le président:** Ce changement est-il acceptable? Proposez-vous vraiment un amendement?

**M. Littlechild:** Oui.

**M. Wilbee (Delta):** À mon avis, toute la motion est quelque peu prématurée. Il y a certaines contradictions dans la lettre de M. Swain et il ne faut pas oublier non plus qu'un rapport de la GRC est en cours de préparation. M. Pilot a signalé quelques faits intéressants. Avant de prendre une décision quant aux mesures à prendre, je pense qu'il convient d'examiner à fond, pour mieux nous renseigner, les archives dont il a parlé au sujet des fourrures et autres, ainsi que le documentaire de la société Radio-Canada. Si l'on demande de but en blanc au gouvernement canadien de prendre ces initiatives, il faut être certains que tous les faits historiques sont aussi exacts que possible. Tant que la grande partie des recherches ne seront pas terminées, il vaudrait mieux réserver la motion, selon ce que vous décidez d'en faire.

**M. Nault:** Monsieur le président, en lisant cette motion, je n'y trouve aucun problème. Si vous la lisez, il y a deux aspects que l'on peut examiner. D'une part, ce groupe de personnes a été réétabli, et notre discussion vise à savoir si nous admettons ou non que leur rétablissement visait à affirmer notre souveraineté. D'après moi, tout le monde semble croire que tel était le motif de leur rétablissement, et quelques ministres l'ont même admis par le passé.

[Texte]

[Traduction]

• 2255

The other area people might take exception to is the fact that it refers to the wrongdoing. You can interpret that in different ways. We have heard today, for example, that moving people from their original homes could be considered to be a wrongful type of attitude for a Canadian government or a wrong way for Canadian people to act. That was a policy of years gone by that we would not tolerate in this day and age.

Secondly, we were told today, for example, that they were moved and they were put on the shores with very little in the way of supplies—for example, dog sleds—which is a wrongdoing itself if you are going to relocate some citizenry and all of a sudden you realize that they are not capable of fending for themselves because of the lack of adaptation and equipment. So in essence, an apology would be a small price to pay for someone looking after our sovereignty needs for all those years.

As for looking at the film, I would say to Mr. Wilbee that I would love to take a look at it. It would be an interesting learning experience for me, but I do not think it changes what this particular motion says. It is pretty clear that (a) they were there for sovereignty, and (b) there was some sort of wrongdoing. We are not saying it was sexual or anything of that nature, because that is something I am not quite sure we will ever be able to know unless we start getting the RCMP officers who were there at the time to come forward one by one, and I do not think that is what we are here to do.

**Mr. Skelly:** Mr. Chairman, I would point out that this was unanimously agreed to already and that the objective was simply to permit the steering committee to word it in an acceptable manner. So we have already agreed to this.

The second thing is that I would like to call to the attention of the committee that the Inuit of Grise Fiord were not asking us to make a statement about Inuit sovereignty. Their whole basis of a claim for support, some compensation and an apology, was the role they had played in Canadian sovereignty. They had not asked for anything to do with Inuit sovereignty at that point.

I wonder if Mr. Littlechild might consider the implications of extending that motion beyond their immediate request. They simply requested that they be recognized for what they had done for Canadian sovereignty. They had been used for that purpose.

So two points. First of all, it has already been unanimously agreed to; the content in the motion reads almost identically to what we had there, and we had unanimously agreed to it and the steering committee went back just to change the wording. Secondly, this amendment exceeds what the Inuit group themselves wanted. They wanted to be recognized for the role they had played in assisting Canadian sovereignty. There is testimony in the record to that effect.

**The Chairman:** Mr. Littlechild, did you want to respond to that discussion on the proposed amendment?

D'aucuns pourraient aussi s'opposer à l'expression «acte préjudiciable». Cela se prête à diverses interprétations. Par exemple, les témoins nous ont dit aujourd'hui que le fait pour le gouvernement du Canada de réinstaller des gens ailleurs que chez eux pourrait être considéré comme préjudiciable ou répréhensible. C'est une politique révolue, qui serait intolérable de nos jours.

En deuxième lieu, on nous a dit qu'au moment de la réinstallation, ils avaient été abandonnés sur le rivage avec très peu d'équipements par exemple des traîneaux à chiens, ce qui en soi est répréhensible si on ne donne pas aux gens les moyens de se débrouiller faute de matériel ou d'avoir pu s'adapter. C'est donc dire qu'une excuse sera bien peu de choses en dédommagement d'une population qui nous a permis d'affirmer notre souveraineté toutes ces années.

Pour ce qui est du film, je réponds à M. Wilbee que je serais ravi de le visionner. Ce serait pour moi une occasion d'apprendre, mais cela ne changerait en rien le sens de la motion. Elle déclare clairement que la population était là pour des motifs de souveraineté, d'une part, et que certains actes répréhensibles ont été commis, d'autre part. Nous n'affirmons pas que ces actes étaient de nature sexuelle, car nous ne le saurons probablement jamais, à moins d'amener les agents de la GRC qui y étaient à se faire connaître un à un, mais ce n'est pas cela que nous recherchons.

**M. Skelly:** Monsieur le président, je signale que le texte a déjà été adopté à l'unanimité et que l'on cherchait seulement à permettre au comité directeur de trouver un libellé acceptable. Le texte a déjà été approuvé.

Par ailleurs, les Inuits de Grise Fiord ne nous ont pas demandé une déclaration sur la souveraineté inuite. Le seul motif de leur demande de soutien, de dédommagement et d'excuse, c'est le rôle qu'ils ont joué dans l'affirmation de la souveraineté canadienne. Ils n'ont rien demandé en ce qui concerne la souveraineté inuite.

J'invite M. Littlechild à réfléchir aux conséquences de la motion si sa portée était élargie au-delà de la demande immédiate qu'ils nous ont faite; à savoir la reconnaissance de leur action en faveur de la souveraineté canadienne. C'est pour cela qu'on s'est servi d'eux.

Voici donc mes deux premiers arguments. Le texte a déjà été approuvé à l'unanimité, et la motion se lit de façon presque identique à ce qui se trouve là. Le comité directeur s'est contenté de changer le libellé. En deuxième lieu, l'amendement va plus loin que ce que le groupe des Inuits réclamait lui-même. Ils veulent qu'on reconnaisse le rôle qu'ils ont joué pour la défense de la souveraineté canadienne. C'est ce que le compte rendu atteste.

**Le président:** Monsieur Littlechild, voulez-vous répondre aux arguments au sujet de l'amendement proposé?

[Text]

**Mr. Littlechild:** Yes. If that is the expressed desire of the witnesses, fine—because as I said, I was not here. I just would not want to jeopardize a claim they may have as far as their own Inuit sovereignty is concerned by an implied assumption or acceptance of Canadian sovereignty in something like this. But if that was their expressed desire, I can withdraw that. There is no problem.

**The Chairman:** If I might speak to this, I think this does reflect fairly what their request was, and I do not think our adding or not adding "Inuit" would have any effect, probably, on any other activities they are involved in in terms of claims.

**Mr. Koury (Hochelaga—Maisonnette):** I fear that with what is in here and our acceptance of this and what Mr. Pilot said tonight, it comes into contradiction. I would like to hear more before I would readopt this motion. Here it is all stated facts and we do not know the other side of the story and that is the situation. I think it is a little premature on our part to go ahead and dump it in. I would recommend that we at least hear a couple more and from there we could make an assessment or a judgment.

• 2300

**Mr. Skelly:** Mr. Chairman, I can understand Mr. Koury's concern except for one thing, that I no longer want to touch this with a ten-foot pole. This is not a court. Mr. Pilot was here without legal counsel. We have no legal counsel of our own to proceed. We should not be looking at matters of wrongdoing. That is the subject of an RCMP investigation and we are not dealing with that. Even the Inuit said we do not want to proceed with that. That is part of the record. The RCMP have done the correct thing by becoming involved in it. But they said, and what Mr. Pilot did agree with was the matter of sovereignty, saying it was clearly there. He said they wanted to go home and the government made a promise and commitment that they only agreed to later. In the testimony here it says from the point they left Inukjuak to the point three years later when Mr. Pilot arrived, there were some very rough times. He does not dispute that in any way. He just simply says that from his experience while he was there, it was different only in Grise Fiord. He said that Resolute was a very tough place.

Now, as we go from this, if we pass this motion, it then becomes the responsibility of the government to twice in the annexes here by letter and report acknowledge the sovereignty issue. It is already acknowledged by McKnight and Munro. They also acknowledge very much later the movement back of these people, acknowledge much later the promise that they could go home. And then the question of the hardship and the whole method by which it came about is a subject of negotiation between the Inuit and the government.

I do not think that we as a committee have to look at that any longer. We certainly do not want to fool around with the question around doing it. They made that charge in front of this committee. That is in the G Division of the

[Translation]

**M. Littlechild:** Oui. Si c'est bien le souhait exprimé par les témoins, à la bonne heure. Comme je l'ai dit, je n'y étais pas. Je tiens seulement à ne pas compromettre une éventuelle revendication de souveraineté de leur part sous prétexte d'une reconnaissance implicite de la souveraineté canadienne dans la motion. Mais si c'est bien ce qu'ils souhaitent, je vais retirer ma proposition. Rien ne s'y oppose.

**Le président:** Je pense que cela reflète fidèlement leur demande et je ne crois pas que le fait d'ajouter le mot «inuite» ait la moindre conséquence sur les revendications.

**M. Koury (Hochelaga—Maisonnette):** Moi, je crains qu'il n'y ait une contradiction entre ce qui se trouve ici, le fait que nous l'acceptons et ce que M. Pilot a dit ce soir. J'aimerais être mieux renseigné avant d'adopter de nouveau cette motion. On nous présente des faits, mais nous n'avons pas entendu l'autre partie. Il serait prématuré de notre part d'aller de l'avant et de mettre cela sur le tapis. Ma recommandation serait de prévoir, tout au moins, l'audition de deux ou trois autres témoins, et nous pourrions alors prendre position.

**M. Skelly:** Monsieur le président, je comprends le point de vue de M. Koury, avec toutefois une réserve: je ne veux plus rien avoir à faire à ce sujet, de près ou de loin. Nous ne constituons pas un tribunal. M. Pilot s'est présenté sans être accompagné d'un avocat, et nous ne disposons pas nous-mêmes des services d'un conseiller juridique. Nous ne devrions pas étudier des questions de méfait. Cela fait l'objet d'une enquête de la GRC, et nous ne nous occupons pas de cela. Même les Inuits nous ont dit de ne pas nous en mêler. Cela fait partie du dossier. La GRC a pris la bonne décision en ouvrant ce dossier, mais on nous a dit que la question de souveraineté était clairement présente, ce que M. Pilot a reconnu. Il nous a dit que ces gens voulaient rentrer chez eux et que le gouvernement avait fait une promesse et pris un engagement qui n'a été accepté que plus tard. Le témoignage que nous avons entendu précise que du moment où ils ont quitté Inukjuak jusqu'au moment, trois ans plus tard, de l'arrivée de M. Pilot, la vie a été très dure pour eux. Cela n'est pas contesté par M. Pilot, qui déclare simplement que, lors de son séjour, les choses n'étaient différentes qu'à Grise Fiord et que la situation était très pénible à Resolute.

D'après ce que nous avons ici, si nous adoptons la motion, le gouvernement assumerait la responsabilité... à deux reprises dans les documents que nous avons ici, lettre, rapport et annexe, on reconnaît qu'il s'agissait de la souveraineté. Cela a déjà été reconnu par M. McKnight et par M. Munro. Beaucoup plus tard, ils ont également reconnu le retour de ces gens et la promesse qui leur avait été faite qu'ils pourraient rentrer chez eux. Quant aux épreuves subies et à leur cause, cela constitue un sujet de négociation entre les Inuits et le gouvernement.

Je ne pense pas que notre comité doive examiner cette question plus avant. Nous ne voulons certainement pas l'examiner sous tous les angles. C'est ce qu'on nous a directement accusés de faire. Le dossier est actuellement

[Texte]

RCMP and that is right where it ought to be. The business of the government negotiation with the Inuit on exactly what happened there, they have all the records and the logs and they are the ones who should be sitting down with them. Sovereignty is acknowledged. The promise to return if they wanted to was acknowledged and the definite hardship, even Mr. Pilot tonight acknowledged that. So if we pass this resolution the government will be under some pressure to begin some discussions.

**Mr. Koury:** If we pass it tonight, or in 15 days from now, or in two months from now, if there is a responsibility on the part of the government you can be sure that I will pass it eventually. But as it stands now, I think there are too many, as we say, objections, because they differ a little bit from our witness tonight and what we have heard. I was very sympathetic, I still am, providing there is the whole truth because now we are accepting something in totality while we hear something only partially. That is my reasoning on this, because I cannot accept and I cannot vote for it. I will vote against it. I do not care if you all vote for it.

**Mr. Wilbee:** I think Mr. Swain's letter says these records indicate quite simply that there was no malice or wrongdoing by departmental offices in the relocation project. Yet the thing here says that the government issue an apology for the wrongdoings carried out against the people. I think certainly the least you have to do is see what Mr. Swain's comments are. All of us, as Canadians, have had some kind of disagreement with government over the years and feel that we have been hard done by under government rules and regulations. I certainly cannot, as I say, vote for this recommendation tonight.

**The Chairman:** Can I just clarify that point? Mr. Littlechild, you are next on the list to speak. Both the Department of Indian Affairs and the RCMP were specifically contacted by the clerk of the committee asking them if they would like to appear before the committee, and these are the responses we received back from them. I think that they have had their full opportunity to appear, to explain their story in as complete a manner as they wish. As a result, I am not sure that if we were to offer the opportunity Mr. Swain would even take it up.

• 2305

**Mr. Skelly:** On a point of order, Mr. Swain already did take it up in the Industry, Science, and Technology, Regional and Northern Development Committee. He was questioned in that committee about this matter, and since he was no way supporting or rejecting it, he said it is just archival records that extend away back with no one able to testify to their veracity.

**The Chairman:** That is right. Do you have a text there, and can you read his exact response to the question?

[Traduction]

entre les mains de la Division G de la GRC, et c'est là qu'il doit être. En ce qui concerne les discussions entre les Inuits et le gouvernement sur ce qui s'est passé, les personnes compétentes possèdent tous les dossiers et les registres, et ce sont elles qui devraient être présentes lors de ces discussions. On reconnaît que la souveraineté était en jeu. On reconnaît qu'il y a eu promesse de retour pour ceux qui désiraient le faire et que ces gens avaient subi des épreuves, comme M. Pilot lui-même l'a reconnu ce soir. Donc, si nous adoptons cette résolution, elle exercera sur le gouvernement une certaine pression pour qu'il engage des discussions.

**M. Koury:** Qu'il s'agisse de l'adopter ce soir, dans 15 jours ou dans deux mois, vous pouvez être certains que je l'approuverai si le gouvernement est responsable. Mais dans l'état actuel des choses, je crois que l'on pourrait soulever trop d'objections, car on constate quelques différences entre ce que dit notre témoin ce soir et ce que nous avons déjà entendu. J'ai été très ouvert, et je le demeure, mais il faut que nous connaissions toute la vérité, car nous risquons d'accepter maintenant tout un ensemble au sujet duquel nous n'avons entendu que des renseignements partiels. C'est ce raisonnement qui me conduit à dire que je ne peux pas accepter cette motion et voter en sa faveur. Je voterai donc contre la motion, même si tous les autres membres du comité votent en sa faveur.

**M. Wilbee:** Je crois que la lettre de M. Swain indique que les documents révèlent tout simplement qu'il n'y avait pas de malveillance ou de méfait de la part des services du ministère dans ce projet de déplacement. Et pourtant, ce que nous avons ici déclare que le gouvernement devrait présenter des excuses pour méfaits envers ces personnes. Certainement, le moins qu'on puisse faire, c'est d'examiner les commentaires de M. Swain. Chacun d'entre nous, comme Canadien, s'est vu en désaccord avec le gouvernement au cours des ans sur un sujet quelconque et pense avoir souffert des règles et règlements du gouvernement. Quant à moi, comme je viens de le dire, je ne peux absolument pas voter en faveur de cette recommandation ce soir.

**Le président:** Pourrais-je clarifier cette question? Monsieur Littlechild, vous serez le suivant à prendre la parole. La greffière du comité s'est mise en rapport avec le ministère des Affaires indiennes et la GRC, spécifiquement à ce sujet, leur demandant s'ils accepteraient de comparaître devant le comité. Voici les réponses qu'ils nous ont fait parvenir. Je pense qu'ils ont eu toutes les chances de comparaître et d'expliquer leur point de vue de la façon la plus exhaustive possible. Par conséquent, je ne suis pas certain que même si on lui donnait l'occasion, M. Swain la saisirait.

**M. Skelly:** J'invoque le Règlement. M. Swain a déjà comparu devant le Comité de l'industrie, de la science et de la technologie et du développement régional et du Nord. À ce comité, on lui a posé des questions à ce sujet, et comme il n'appuyait ni ne rejetait cette affirmation, il a tout simplement répondu qu'il y avait des archives qui remontaient à très loin et que personne ne pouvait témoigner de leur véracité.

**Le président:** C'est exact. Avez-vous un texte, et pouvez-vous lire quelle a été exactement sa réponse à la question?

[Text]

**Mr. Skelly:** While you are continuing the debate I will pull out the relevant quotes.

**Mr. Littlechild:** I have a question with respect to timing. Were we not under some time element here to get the report into the House before we adjourn?

**The Chairman:** We are only under a self-imposed time restraint, but having heard from the witnesses back in March, having given full notice to anybody who was interested that we would hear them if they wanted to be heard, having heard only from Mr. Pilot, and having received written responses from the RCMP and the Department of Indian and Northern Affairs, and having canvassed those organizations, I think we have probably come to the point where we have given fair time to everybody who was interested to respond.

To everybody who was available, who is still alive, who has memories that they want to bring to bear on this issue, I think we have provided a fair and full opportunity for all who might want to appear before the committee. Other members of the committee may have other perspectives on that.

**Mr. Nault:** Mr. Chairman, I do not understand what the reluctance is of certain members, because if you look at it in its simplest form the fact is that there was some wrongdoing, and the fact is that we moved people from their true home for sovereignty reasons. And the fact is they were not paid for that. They were stuck up there—go have a good time hunting and surviving. They spent all their time surviving, which is what Mr. Pilot said. And in essence they were augmenting a police force, showing that there was a presence of the Canadian flag, so to speak.

I am just suggesting that all this says is that relocating a group of people for that purpose is wrong, and I do not see any reason why we cannot just say that. That is what this says, and I do not think we are saying there was anything any more hidden than that.

I know the testimony is very explicit and gets into detail, but I do not think this motion talks to that. I think Mr. Skelly is correct. I am not prepared anyway as a member to start getting involved in the more detailed aspects of their testimony by bringing in other individuals, because if we do that I have to bring in my own lawyer.

**Mr. Wilbee:** They are saying that the major reason for moving them was sovereignty, yet this other report says that the major reason for moving them was the fact that they were running out of food where they were. They were becoming over-populated and the basic motivation was the assurance of food supplies and somewhat enhanced employment opportunities.

Then there seems to have been some effort to anticipate and avoid the inevitable problems of relocation. We have heard testimony tonight that it was not adequate, but to imply that their motivation for moving these people was strictly Canadian sovereignty is not borne out by other witnesses.

[Translation]

**M. Skelly:** Pendant que vous continuez à discuter, je vais retrouver le texte exact de sa réponse.

**M. Littlechild:** J'ai une question à poser au sujet de l'échéancier. N'étions-nous pas tenus de présenter le rapport à la Chambre avant l'ajournement?

**Le président:** Le seul échéancier que nous devons respecter est celui que nous nous sommes imposé nous-mêmes. Mais comme nous avons commencé à entendre des témoins en mars dernier, avisé tous les intéressés que nous étions prêts à recevoir leurs témoignages s'ils voulaient comparaître, entendu seulement le témoignage de M. Pilot, et reçu des réponses par écrit de la GRC et du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, organismes auprès desquels nous avons fait des démarches, j'estime que nous avons donné à tous les intéressés suffisamment de temps pour répondre.

J'estime que nous avons donné toutes les chances possibles à tous ceux qui étaient disponibles, toujours vivants, qui avaient quelque chose à dire sur cette question et qui voulaient comparaître devant le comité. Les autres membres du comité ont peut-être un autre point de vue à ce sujet.

**M. Nault:** Monsieur le président, je ne comprends pas l'hésitation de certains députés, car il n'en reste pas moins que des méfaits ont été commis, et le fait est que nous avons déplacé des gens pour des raisons de souveraineté. Et le fait est qu'ils n'ont pas été indemnisés. On les a envoyés là-bas en leur disant: «Amusez-vous, allez chasser et survivre.» M. Pilot nous a dit qu'ils avaient passé tout leur temps à survivre. Essentiellement, ils ont fait augmenter la force policière, indiqué la présence du drapeau canadien, pour ainsi dire.

Tout ce que je veux dire, c'est qu'il est injuste de déplacer un groupe de gens pour cette raison, et je ne vois absolument pas pourquoi nous ne pouvons pas tout simplement le dire. C'est ce que cela dit, et je ne pense pas que nous disions quoi que ce soit d'autre.

Je sais que le témoignage est très explicite et détaillé, mais je ne crois pas que la motion dont nous sommes saisis porte sur cette question. Je pense que M. Skelly a raison. Je ne suis pas prêt de toute façon, en tant que député, à m'engager dans un débat sur les aspects les plus détaillés de leur témoignage en invitant d'autres personnes à comparaître, car si nous le faisons, je devrai faire venir mon propre avocat.

**M. Wilbee:** Ils disent que la principale raison pour laquelle ils ont été déplacés était la souveraineté, et pourtant, cet autre rapport stipule que la principale raison pour laquelle ils ont été déplacés, c'est qu'ils commençaient à manquer de nourriture là où ils étaient. Il commençait à y avoir surpeuplement, et la principale raison était la garantie de nourriture et de meilleures perspectives d'emploi.

Il semble que l'on ait fait certains efforts pour prévoir et éviter les problèmes inévitables de déplacement. Selon les témoignages que nous avons entendus ce soir, cela n'était pas satisfaisant, mais les autres témoins n'ont pas laissé entendre que ces gens avaient été déplacés strictement pour des raisons de souveraineté canadienne.

[Texte]

**Mr. Nault:** Mr. Chairman, again I do not mean to argue with our friend, but if I moved him from Vancouver because it is over-populated, which a lot of people would say, he would not be overly pleased about that.

Secondly, the fact remains that two ministers, one on our side and yours, have said that this is the issue. So whether a bureaucrat happens to disagree with us, I think the two ministers have stated pretty clearly that this is the case. I think anyone who has lived there. . . Mr. Mr. Pilot is a perfect example of that: he has always believed that was the reason why. I do not have any difficulty believing him.

• 2310

**Mr. Wilbee:** I do not think he said that.

**Mr. Nault:** Sure he did.

**Mr. Wilbee:** He said that was one of the reasons, but not the reason. The other reasons were the food supply.

**The Chairman:** Colleagues, I do not know that we are going to resolve this issue other than through a vote probably. Mr. Skelly, can you enlighten us on the comments made by the deputy minister before the other standing committee?

**Mr. Skelly:** There is not a lot that can be developed there. They get into a discussion about archival records, and—

**The Chairman:** This is specifically on the issue of the northern exiles?

**Mr. Skelly:** Yes, they were right directly on the archival issues.

**The Chairman:** What date?

**Mr. Skelly:** May 24, 1990, just last month. So in terms of Swain's letter, he sort of makes a comment that he wrote this letter based on the fact that there might have been charges of wrongdoing by his department. Brother Bob was there, and he picks it up and says it is not any wrongdoing against your department. The suggestions of wrongdoing at this point were the sexual abuse by the RCMP and the severe living conditions the Inuit went through.

My understanding of what should transpire is that if the motion goes to the House it becomes a recommendation that the government—they are not compelled to do anything, but that they look at this, that they begin to address the question of what happened, to take a look at the factual information of the Inuit. If it looks like there is a solid base, then move forward and do the right thing; if there is no factual base there is nothing to do. So the government is not compelled by anything. I think this committee would be influential in having them sit down at the table.

**The Chairman:** This motion would become a report to the House, and the government would have to respond within 150 days.

Motion agreed to

**The Chairman:** I will report this to the House at the earliest opportunity, which I presume will be tomorrow.

Unless there is an extensive dissertation you would like to get into, I would like to adjourn the meeting to the call of the Chair.

[Traduction]

**M. Nault:** Monsieur le président, ce n'est pas que je veuille contredire notre collègue, mais si on le déplaçait de Vancouver parce que cette ville est surpeuplée, ce que bien des gens pourraient dire, il ne serait pas trop content de cette décision.

Deuxièmement, le fait est que deux ministres, un de mon côté et un du vôtre, ont dit que c'était le problème. Donc, même si un bureaucrate n'est pas d'accord avec nous, les deux ministres ont dit assez clairement que c'était le cas. Quiconque a déjà vécu là-bas. . . M. Pilot en est un parfait exemple: il a toujours pensé que c'était la raison pour laquelle ils avaient été déplacés. Je n'ai pas de difficulté à le croire.

**M. Wilbee:** Je ne crois pas qu'il ait dit cela.

**M. Nault:** Bien sûr, il l'a dit.

**M. Wilbee:** Il a dit qu'il s'agissait d'une des raisons, non de la raison. Les vivres étaient l'autre raison.

**Le président:** Chers collègues, je ne crois pas que nous allions résoudre cette question autrement que par un vote. Monsieur Skelly, pouvez-vous nous faire part de ce qu'a dit le sous-ministre devant l'autre comité permanent?

**M. Skelly:** Ces propos ne servent pas à éclaircir grand-chose. Ils ont discuté des archives, et. . .

**Le président:** Cela concerne spécifiquement la question des exilés du Nord?

**M. Skelly:** Oui, il était question directement des archives.

**Le président:** À quelle date?

**M. Skelly:** Le mois dernier seulement, c'est-à-dire le 24 mai 1990. Or, dans sa lettre, M. Swain mentionne qu'il écrit cette lettre parce qu'il pourrait y avoir des accusations de méfait par son ministère. Bob était là; il a pris connaissance de cette lettre et a dit que votre ministère n'était pas accusé de méfait. À ce moment-là, ces allégations de méfait étaient le harcèlement sexuel par la GRC et les conditions de vie très pénibles qu'ont dû subir les Inuits.

À ma connaissance, ce qui devrait se produire, c'est que si cette motion va à la Chambre, elle devient une recommandation invitant le gouvernement à se pencher sur cette question—sans être obligé de faire quoi que ce soit—afin de déterminer ce qui s'est produit et de bien étudier les faits présentés par les Inuits. S'il semble y avoir des preuves solides, le gouvernement doit faire ce qu'il se doit; s'il n'y a pas de preuve, il n'y a rien de plus à faire. Donc, le gouvernement n'est pas contraint de faire quoi que ce soit. Je crois que ce comité pourrait utiliser son influence pour les encourager à discuter.

**Le président:** Cette motion deviendrait un rapport à la Chambre, et le gouvernement serait obligé de réagir en moins de 150 jours.

La motion est adoptée

**Le président:** Je ferai rapport de cette motion à la Chambre aussitôt que possible, soit demain.

À moins que vous ne vouliez vous lancer dans un long débat, je déclare la séance levée.



**APPENDIX "ABOR-9"**

SUBMISSION REGARDING  
GRISE FIORD/RESOLUTE BAY INUIT RELOCATION ISSUE  
TO  
THE HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE ON  
ABORIGINAL AFFAIRS

March 1990

MAKIVIK CORPORATION  
INUIT TAPIRISAT OF CANADA

## TABLE OF CONTENTS

A.	BACKGROUND TO ISSUE .....	
B.	DEVELOPMENTS SINCE 1987 CONCERNING GRISE FIORD/RESOLUTE BAY INUIT .....	
C.	NATURE OF SUFFERING, INCONVENIENCE, SOCIAL DISRUPTION AND PREJUDICE .....	
	(1) Climate .....	
	(2) Hunting Strategy, Availability of Renewable Resources and Dietary Changes .....	
	(3) Employment and cash income .....	
	(4) Population size .....	
	(5) Religious practices .....	
	(6) Community and family life .....	
	(7) Government, Medical and other services .....	
	(8) Food Staples, Fuel, Clothing and Basic Supplies .....	
D.	GRISE FIORD/RESOLUTE BAY RELOCATIONS AS VIOLATION OF CIVIL, ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS .....	
E.	COMPENSATORY AND REMEDIAL MEASURES .....	
	1. Housing .....	
	2. Moving expenses .....	
	3. Personal Property Losses and Moving Costs for those already moved back to Inukjuak between 1970 and 1987 .....	
	4. Property Losses of Inuit relocated to Grise Fiord and Resolute Bay in 1950s .....	
	5. Heritage Trust Fund .....	
	6. Municipal and Education Infrastructure Support .....	
	7. Economic and Social Assistance .....	
	8. Housing and Transportation Costs for Future Moves .....	
	9. Travel Costs for Yearly Visits .....	
	10. Official Recognition of Grise Fiord/Resolute Bay Inuit .....	
	11. Funding of Current and Future Meetings .....	
	12. Reimbursement of Negotiation Costs .....	

## ANNEXES

### Map

## A. BACKGROUND TO ISSUE

During the 1950's, in particular, in the years 1953, 1955 and 1957, a number of Inuit of Inukjuak (Port Harrison), Québec were relocated by the federal government to Resolute Bay and Grise Fiord in the High Arctic. The primary stated purpose by the Government of Canada for this relocation was to reduce the hunting pressure on the resource base of Inukjuak. The High Arctic was said by government to be rich in resources. Additional stated justifications for the relocation were the potential for employment, especially at Resolute Bay as well as the need for a Canadian "presence", especially in Grise Fiord. It should be noted that prior to the 1950's, R.C.M.P. detachments on Ellesmere Island were supported not by Canadian Inuit but by Inuit from Greenland. Canada attempted to facilitate the adaptation of northern Québec Inuit from Inukjuak to the High Arctic by a concurrent relocation of Inuit families from Pond Inlet to Grise Fiord and Resolute Bay in 1953.

Inukjuak is characteristic of many Arctic communities in that it was originally used by Inuit as a large seasonal village. Later, it became the site of a Hudson Bay Company post that served the outlying villages. Activity slowly increased and new agencies began to establish themselves in Inukjuak. By the early 1960's, it had become a central community site and represented a consolidation of the previously disbursed regional population. Throughout the 1970's, the growth of Inukjuak continued and by the 1980's, this community had become a major centre of the region and of all of northern Québec.

Resolute Bay and Grise Fiord, on the other hand, were not the creations of Inuit community life but instead were artificially created by government. Although the areas which these two communities serve and even the sites themselves have been used by Inuit for centuries, there was not the same development sequence related to Inuit population as there was in Inukjuak and other northern Québec villages. Resolute Bay was formed in 1947 as a meteorological station for a joint Canadian-American expedition known as Arctops. In fact, a different site was intended for this base but bad ice conditions and a late arrival of ships made Resolute Bay the only alternative site.

With respect to Grise Fiord, it was selected as the site of a new community by the federal government and was created in 1953. It was located close to an R.C.M.P. post that served as a source of trade goods. The relocation of northern Québec Inuit families to Grise Fiord enabled the R.C.M.P. detachment to use Canadian Inuit as guides and hunters rather than to have to hire Inuit families from Greenland.

At the time of the relocations in the 1950's, Inuit involved had been told by federal officials that the moves were "experimental" and that Inuit would be moved back to Inukjuak if they did not like the new conditions in the High Arctic. The relocation process began in July 1953. Seven families were moved to Grise Fiord and four families were moved to Resolute Bay. In 1955, six more families were transported to Resolute Bay by ship and one family was moved to Grise Fiord.

However, as early as 1954, many of the relocated Inuit were asking the federal government to be moved back to Inukjuak. In 1966, several of the original families that had been relocated from Inukjuak to Grise Fiord and Resolute Bay requested permission to the federal government to return to Inukjuak but this request, like many others, was ignored and even actively discouraged by Canada. In the late 1970's, two families returned to Inukjuak and another family to the Hudson Bay area, all at their own initiative and at their own expense without any cooperation, understanding or assistance from the federal government. Indeed, until very recently, the federal government has virtually ignored all requests of Inuit in Resolute Bay and Grise Fiord to move back to Inukjuak.

The relocation of Inuit from Inukjuak to the High Arctic was ostensibly based on three primary considerations: the first involved an assumption about the need to move people from areas considered as "resource poor" to those areas thought to be "resource rich" in exploitable natural food resources; second, was the assumption about the need to improve economic conditions by shifting Inuit from areas that did not have a potential for wage labour to those areas which appeared to have such a potential; third, was Canada's post World War II concern with an increased Canadian presence in the High Arctic. The first and second of the above reasons were those used by government to encourage Inuit to relocate.

There is overwhelming evidence to suggest that the central, if not the sole, reason for the relocation of Inuit to the High Arctic was the desire by Canada to assert its sovereignty over the Arctic islands and surrounding area. Indeed, there is little factual evidence to explain why some areas of the Arctic were determined by the government to be "resource poor" and other areas to be "resource rich". In fact, none of the archival data is specific on this point, but it does appear from this material as though the assessment by the government of resource potential in the Arctic was based primarily upon observations set out in the reports submitted to the Federal Department of Resources and Development (Northern Administration and Lands Branch) during the late 1940's and early 1950's. Moreover, there is no evidence to support the federal government's assumption in the early 1950's of the severe depletion of game resources in the Inukjuak region of Québec. However, it should be noted that in the early 1950's economic and health conditions in the north were bad almost everywhere due mainly to the failure of the government to establish policies or programs to significantly improve either the economic system of the north (fur trading) or the health delivery system. The Inukjuak region was certainly subjected to poor economic and health conditions at the time, but probably no more so than any other areas in the Arctic. Consequently, justification for the relocation to Grise Fiord and Resolute Bay based upon poor economic conditions or a poor natural resource base did not hold up under closer scrutiny.

Archival material from the 1950's supports the view that the primary reason of the Government of Canada for moving Inuit from Inukjuak to the High Arctic was to establish Canadian occupation there and confirm Canadian sovereignty. Further, in 1983 Canada confirmed that this relocation of Inuit was undertaken in order to entrench Canadian sovereignty claims to the High Arctic. The former Honourable John Munro, Minister of D.I.A.N.D., presented a discussion paper prepared by Environment Canada entitled "Environment Canada and the North" at the third General Assembly of the Inuit Circumpolar Conference held in Frobisher Bay in July, 1983 (see Annex 1 to the present submission). This federal paper, in discussing the evolution of resource-use policy in Canada's north, provides as follows (page 59):

"It is worth noting that before World War II, priority was given to traditional forms of northern occupancy in large areas of the North. However, the prime reasons for this were not entirely due to concern for Native welfare and northern environmental quality. Issues of Canadian sovereignty were the principal concerns. Both the Native people and the environment were used as important elements in formulating strategies to advance Canada's jurisdictional claims in the Arctic.

For example, at the turn of the century Otto Sverdrup discovered Axel Heiberg and Ellef Ringnes Islands and claimed them for Norway. In response, Canada reasserted her claim to the islands of the High Arctic. To confirm this claim, Canada created a game preserve in the Arctic Islands in 1926, and stated that the hunting grounds of the Arctic should be preserved for the Native Eskimos (Inuit). Various additions were made to the preserve up until 1945, at which time over 1.3 million square kilometres (over one-half a million square miles) were set aside covering all the Arctic Islands and a large part of the rest of the Northwest Territories. To further entrench the sovereignty claim, the government relocated Inuit people from northern Québec to the Arctic Islands in the mid-1950's."

Again, in December 1985, D.I.A.N.D. confirmed that Canadian sovereignty was the basis of the Inuit relocation in its Report of the Task Force to Review Comprehensive Claims Policy entitled "Living Treaties: Lasting Agreements". This Report provides at page 60 as follows in this regard: (see Annex 2 to present submission)

"For a number of years Canada has been concerned about possible challenges to its sovereignty in the waters of the Arctic archipelago. The voyage of the American icebreaker Polar Sea last summer drew attention to the issue once again. Thirty years ago, the federal government strengthened Canadian sovereignty by moving several hundred Inuit from northern Québec to Ellesmere and Cornwallis islands in the High Arctic, where they established the communities of Grise Fiord and Resolute."

Similarly, in 1985 the Research Branch of D.I.A.N.D. published a report entitled "The Government of Canada and the Inuit, 1900-1967" in which the following statement appears at pages 119-120 in regard to relocations of Inuit in the North during the 1950s.

"The police in particular had been proposing some type of relocation since at least 1950, and believed the High Arctic Islands would have sufficient resources to support one or two communities.<sup>21</sup> It should be noted, too, that the police were anxious to relocate their Craig Harbour post to Cape Sabine and to employ Canadian Inuit as hunters and guides instead of Greenland Eskimos, who had heretofore been used by Ellesmere Island detachments.<sup>21</sup> Government officials admitted they were taking a risk, as no proper resource survey had been done in the Resolute area, but plans and preparations went ahead because all thought it a worthy and noble experiment. Fundamental, also, was the issue of Arctic sovereignty. "The Canadian Government is anxious to have Canadians occupying as much of the north as possible and it appeared in many cases the Eskimo were the only people capable of doing this <sup>22</sup>

(The last footnote in the above quotation is an excerpt from minutes of a meeting held on August 10, 1953 in Ottawa by the then federal Department of Resources and Development concerning the relocation of Inuit families from northern Québec to Cornwallis and Ellesmere Islands in the High Arctic).

Further, as recent as September 30, 1987 and February 5, 1988, former D.I.A.N.D. Minister, Bill McKnight confirmed in letters to Makivik Corporation (see Annex 3 of this submission) that Canadian sovereignty was the basis for the Inuit relocation of the 1950s.

Since the 1950's, the Inuit involved have made repeated requests to the Government of Canada to be returned to their homes in Inukjuak. Since 1978, Makivik Corporation as well as Inuit Tapirisat of Canada (I.T.C.), at the insistence of their respective memberships as expressed through Annual General Assembly meetings (See Annex 1), have made representations to various D.I.A.N.D. Ministers and Deputy-Ministers concerning the plight of Grise Fiord and Resolute Bay Inuit and the need for the Government of Canada to act to rectify its negligent and inhuman treatment of those Inuit it relocated in the 1950's. The more Makivik and I.T.C. called for action by the federal government on this issue, the more D.I.A.N.D. made promises of housing and other remedial and compensatory measures for Inuit of Grise Fiord/Resolute Bay but never followed through on any of such commitments. Makivik and I.T.C. repeatedly referred the federal government to the fact that it had made promises to Inuit who had been relocated that if they did not like Grise Fiord and Resolute Bay that they could be returned to their homes of origin in Inukjuak. Because of Makivik and I.T.C.

repeated demands for action from D.I.A.N.D., D.I.A.N.D. finally gave a contract to an independent consultant (Mark M. Hammond) and commissioned this consultant to determine whether there had in fact been a promise by the Government of Canada to the relocated Inuit to finance their return to their original homes in Inukjuak and Pond Inlet.

This Report, entitled "Report of Findings on an Alleged Promise of Government to Finance the Return of Inuit at Resolute and Grise Fiord to their Original Homes at Port Harrison (Inukjuak) and Pond Inlet" (D.I.A.N.D. Contract No: 84-099) was submitted to D.I.A.N.D. on August 3, 1984 (see Annex 4 to the present submission). The Report indicated that Inuit who were moved to the High Arctic in the 1950's "quite likely received a promise from government that they could return after two years, if they so desired". The Report emphasized that if such Inuit did not receive a specific promise in this regard, it is clear that they were not discouraged from thinking that they did.

The Report also raises serious doubts as to the "resource richness" of the Grise Fiord/Resolute Bay area in that documents from the 1950's suggest that the Canadian Wildlife Service advised against adding to the number of hunters in the Resolute Bay area and also in the High Arctic until it could conduct systematic faunal surveys to determine what hunting pressure the land and water could in fact sustain.

The Report (at page 1) concludes as follows:

"Briefly my findings are:

- 1) Pond Inlet Inuit moving in 1953 received such a promise in no uncertain terms;

- 2) Port Harrison Inuit moving in 1953 quite likely received such a promise, but if they did not, it is clear that they were not discouraged from thinking that they did; and
- (3) Pond Inlet and Port Harrison Inuit moving in 1955 probably moved with the same understanding as Inuit moving in 1953... Inuit at both Resolute and Grise Fiord were asking government as early as 1956 to facilitate reunion with relatives and friends left behind at Port Harrison and Pond Inlet."

Several meetings took place between Makivik, I.T.C. and D.I.A.N.D Deputy-Ministers since 1982, but until 1988 none of these resulted in any actions by D.I.A.N.D. to rectify the situation of Inuit of Grise Fiord and Resolute Bay.

In particular, on February 26, 1985 and again on April 3, 1985, Inuit representatives from Resolute Bay and Grise Fiord along with the Inuit Committee on National Issues (I.C.N.I.) and Makivik, as well as the Mayor of Inukjuak, met with D.I.A.N.D. Minister Crombie to discuss a proposed relocation of Inuit of Grise Fiord and Resolute Bay back to Inukjuak. At that time, Inuit concerns were described to the Minister as encompassing three main areas: (1) matters relating to carrying out a complete relocation to Inukjuak financed by the federal government; (2) social disruption which families involved have suffered and continue to suffer and the compensation which Inuit seek as a result; and (3) the contribution the relocated families have made in assisting Canada to assert its sovereignty in the High Arctic and the recognition which should be bestowed by the government to those Inuit involved.

At the April 3, 1985 meeting the then Honourable Minister Crombie confirmed that he was taking action to secure additional housing for Inukjuak in connection with the proposed relocation and that it might be possible to obtain a letter from the Prime Minister giving appropriate recognition to the contribution of Inuit to Canadian sovereignty. Unfortunately no concrete action by the federal government resulted from either of these meetings and consequently, on May 7, 1984, a telex drafted in clear terms calling for federal government to act on the Grise Fiord and Resolute Bay issue was sent to the then D.I.A.N.D. Minister, John Munro; the then Minister of Justice, Mark MacGuigan; the then Commissioner of N.W.T., John H. Parker and the then Minister of Justice for N.W.T., Richard Nerysoo.

On February 12-15, 1986, many of the complaints and demands of Inuit of Grise Fiord and Resolute Bay were reviewed in a major meeting in Frobisher Bay between I.T.C., I.C.N.I., Makivik Corporation, the Kativik Regional Government, the Northern Village Corporation of Inukjuak and Inuit representatives of the families affected by the Grise Fiord and Resolute Bay relocations of the 1950's. Aside from the twenty representatives of the concerned communities, present also were Mark R. Gordon, President of Makivik Corporation; Rhoda Inuksuk, President of I.T.C.; Zebedee Nungak, Co-Chairperson of I.C.N.I.; John Amagoalik, Co-Chairperson of I.C.N.I.; Sam Omik, Vice-President of B.R.I.A., and Simeonie Nalaturuk, Chairman of the Kativik Regional Government. This meeting resulted in a telex being sent on February 14, 1986, to the then D.I.A.N.D. Minister, David E. Crombie, the then Minister of Labour, Bill McKnight and the then Québec Minister of Municipal Affairs and Housing, André Bourbeau, calling for a minimum of ten (10)

new housing units to be built in Inukjuak in the summer of 1986 to alleviate housing shortages caused by those Inuit who have already moved from Grise Fiord and Resolute Bay back to Inukjuak and also for those Inuit currently in the process of relocating. Secondly, the telex indicated that a detailed list of compensatory and other measures all directly related to the Grise Fiord/Resolute Bay relocation issue would be submitted to the Minister of D.I.A.N.D. in the near future for attention and action.

This telex was signed by the leadership of I.C.N.I., I.T.C., the Kativik Regional Government, Makivik Corporation, Grise Fiord and Resolute Bay Inuit, as well as the Vice-President of the Baffin Region Inuit Association (B.R.I.A.) and the Northern Village Corporation of Inukjuak. No immediate action by either government resulted from this telex and no housing units were constructed for Grise Fiord and Resolute Bay Inuit in Inukjuak in either the 1986 or 1987 construction seasons.

As a result, several field trips to Grise Fiord and Resolute Bay and meetings with community representatives were undertaken by Makivik during 1986 and 1987 to determine with more precision the concerns and demands of the Grise Fiord and Resolute Bay Inuit in light of the obvious reticence of Canada to act. The results of these trips and meetings resulted in preparation by Makivik, I.T.C., and the Kativik Regional Government (K.R.G.) of a Position Paper dated January 20, 1987 and entitled "Position Paper Regarding Grise Fiord/Resolute Bay Relocation Issue". This Position Paper (see Annex 5 of this Submission) was submitted to the then D.I.A.N.D. Minister Bill McKnight along with a formal request for structured discussions and negotiations between Makivik, I.T.C., K.R.G. and D.I.A.N.D. on all matters raised by the Position Paper.

Briefly, the Position Paper set forth the following minimum remedial and compensatory measures requested at that time by Inuit of Grise Fiord and Resolute Bay:

- 1- Thirteen (13) housing units to be built in Inukjuak;
- 2- Moving expenses reimbursement for families already relocated to Inukjuak between 1970 and 1985;
- 3- Personal property losses for families already relocated to Inukjuak between 1970 and 1985 (approximately \$80,000);
- 4- Heritage Trust Fund of \$10 Million for original families relocated to the High Arctic;
- 5- Municipal and education infrastructure supplements for Inukjuak;
- 6- Economic and social assistance supplementary support for Inukjuak;
- 7- Housing and transportation costs for future moves of Inuit to Inukjuak;
- 8- Travel costs for yearly visits by aircraft;
- 9- Official recognition of Grise Fiord and Resolute Bay Inuit contribution to Canadian history;
- 10- Consultation budget request from Makivik (approximately \$100,000);
- 11- Reimbursement to Makivik of negotiation costs (approximately \$100,000).

B. DEVELOPMENTS SINCE 1987 CONCERNING GRISE FIORD/RESOLUTE BAY INUIT

Since submission of the above-mentioned January 20, 1987 Position Paper, D.I.A.N.D. undertook by letter dated September 30, 1987 to Makivik (see Annex 6 of the present Submission) to fund construction of ten (10) new housing units in Inukjuak and to reimburse and cover all moving costs of past and current relocations of Inuit from Grise Fiord and Resolute Bay to Inukjuak. Makivik accepted the above D.I.A.N.D. offer by letter to D.I.A.N.D. dated November 11, 1987 (see Annex 7 of the present Submission) but only subject to certain reservations, namely, that the D.I.A.N.D. offer was only "a step forward towards remedying the current situation of Grise Fiord/Resolute Bay Inuit" and that the D.I.A.N.D. offer addresses "only some of the requests made" in the January 20, 1987 Position Paper. More specifically, Makivik clearly stated in its November 11, 1987 letter to D.I.A.N.D.:

"Since the measures you outline in your September 30 letter address only some of the requests made to you on January 20, 1987 in the Makivik - I.T.C. - K.R.G. "Position Paper regarding Grise Fiord/Resolute Bay Relocation Issue, we intend to continue discussions with your Department concerning other remedial and compensatory measures outlined in our Position Paper."

Following from the above D.I.A.N.D. offer, D.I.A.N.D. and Makivik executed a Contribution Agreement on March 4, 1988 in the amount of \$200,000: \$50,000 of this amount to reimburse moving expenses of Inuit who relocated at their own expense to Inukjuak between 1970 and 1985; \$150,000 of this amount to defray moving costs of Inuit relocating to Inukjuak during 1988-89. Further, Canada funded construction of ten (10) housing units in Inukjuak in the summer of 1988. As a result, during the summer and fall

of 1988, six (6) families (approximately thirty-five persons) relocated to Inukjuak from Grise Fiord and Resolute Bay.

More recently, Makivik communicated by letter dated March 23, 1989 with the D.I.A.N.D. Minister Pierre Cadieux concerning the remaining and outstanding remedial and compensatory measures necessary to fairly resolve this issue (see Annex 7 of this Submission). The Makivik letter also specifically requested a meeting with the D.I.A.N.D. Minister in this regard. The D.I.A.N.D. Minister Pierre Cadieux responded to this Makivik request by letter dated May 12, 1989 (see Annex 8 of this Submission) indicating that Canada had fulfilled all its commitments in this regard and that a meeting was not necessary.

Consequently, given the above negative response of the D.I.A.N.D. Minister to what we feel are reasonable requests, Makivik felt it had no alternative but to come before the present Standing Committee to set forth our concerns, our requests and the overall history of this issue.

C. NATURE OF SUFFERING, INCONVENIENCE, SOCIAL DISRUPTION AND PREJUDICE

The August 3, 1984 Report (Hammond Report) discussed above, contains a number of archival extracts from R.C.M.P. reports and material of the then Federal Department of Resources and Development (Northern Administration and Lands Branch) which only begin to shed some light on the motivations and actions of the federal government at the time of these relocations in the 1950's. This documentation also tends to confirm the complete lack of consultation and information with the Inuit concerned at the time and the purposeful refusal by the federal government to comprehend the fundamental social, economic, physical and psychological changes Inuit from Inukjuak had to undergo in these relocations. Some of the R.C.M.P. reports drawn from the archival material of the 1950's even raises certain social and environmental concerns which might result from the relocations and affect the Inuit but fails to address them in any meaningful way.

For example, concerns were expressed with regard to insufficiency of land-based wildlife in the Resolute Bay area and Grise Fiord area. In addition, some concern was expressed with respect to the unfamiliarity of the environment, in particular, the long periods of darkness on Ellesmere Island, in contrast to the Inukjuak area and that this might cause some "discontentment" amongst Inuit being relocated and might even effect their "morale". Some concern was mentioned in this documentation of the lack of availability of a sufficient pool of potential spouses for those who had relocated to Resolute Bay and Grise Fiord and the inability of Inuit relocating to be able to find suitable candidates for marriage in order to maintain the productive and reproductive potential of their population.

The archival material merely touches upon the possibility of individual family and community life disruption. However, a fuller description and impact of the suffering and abuse encountered by the original relocated families and many of their descendants is more fully appreciated from descriptions provided by the people themselves during our meetings during 1986, most of which have been recorded for historical and other purposes.

From these discussions the following types of suffering, social disruption and damage generated by the initial relocations in the 1950's have become apparent. These sources and types of suffering, disruption and damage are by no means exhaustive.

(1) Climate:

Unlike Inukjuak where the summer is approximately three and one-half (3 1/2) months in duration, summer in Grise Fiord and Resolute Bay is no more than a period of six (6) weeks. Unlike Inukjuak, in Grise Fiord and Resolute Bay there is no daylight from the month of October through to the month of February inclusive. As well, there is no darkness there from April to October. Unlike Inukjuak, there is no snow on the ground with which to built igloos until January whereas in Inukjuak such snow is available for construction by November. Temperatures and weather conditions generally are much colder and more severe in Resolute Bay and Grise Fiord and are of greater duration than in Inukjuak.

In regard to ice conditions, ice formations remain throughout the spring and summer in Grise Fiord and Resolute Bay whereas in Inukjuak the ice disappears in late spring. This has serious consequences for the use of boats and canoes in Grise Fiord and Resolute Bay because use of water craft is only possible in the months of August and September whereas in Inukjuak, such activities can take place for at least five or six months. The people also expressed great concern over the fact that there is very little rain in Grise Fiord and Resolute Bay in comparison to Inukjuak.

Overall, Inuit described the difference in climatic conditions between Grise Fiord and Resolute Bay and Inukjuak as "very different".

(2) Hunting Strategy, Availability of Renewable Resources and Dietary Changes:

The relocation from Inukjuak to Grise Fiord and Resolute Bay represented a fundamental change in the diet of Inuit involved. Representatives of Grise Fiord and Resolute Bay continually remark on the balanced diet they enjoyed in Inukjuak (i.e., a balance of land, game and marine game) whereas in Grise Fiord and Resolute, the diet consisted mainly of sea mammals. This represented a major change in diet and in hunting patterns for these Inuit. More particularly, in Inukjuak there was an abundance of berries, birds, eggs, fish, caribou, seal, walrus and whale. In contrast, in Grise Fiord and Resolute, there were no berries, few birds, no mussels, very rarely caribou and for

the most part, the food sources were derived from whales, seals, walrus (i.e., sea mammals). Representatives remarked repeatedly on the limited selection of birds in the High Arctic in contrast to the great abundance and variety of birds in Inukjuak. There appeared to only be eider ducks but no geese in the High Arctic. Not only was there a major change in diet for those relocated, but the season available for using the water for hunting and fishing was also extremely limited, as above-described. Consequently, Inuit who had been relocated had to adjust to a different diet with limited means and seasons in which to obtain food. Long periods of darkness also complicated the search for food in Grise Fiord and Resolute.

In addition, the new residents of Grise Fiord and Resolute were required to completely relearn a hunting strategy suitable to the environment and resources of the region. While game was present, it was inaccessible until the hunters developed knowledge of the land required to hunt effectively. This caused a great degree of stress both personally for the hunters involved and affected the level of food availability for the group.

(3) Employment and cash income:

Employment was easier to find in Inukjuak than it was in Grise Fiord and Resolute Bay during the 1950's to the 1970's. This made cash much less available which in turn meant that Inuit in Grise Fiord and Resolute were much more dependant on the

R.C.M.P. detachment and military activities in Resolute Bay. In Inukjuak cash could also be obtained through the sale by Inuit of country food to non-Natives. This was not possible in either Grise Fiord or Resolute Bay. In fact, most Inuit who did perform services for the R.C.M.P. detachment in Grise Fiord and Resolute Bay, such as hunting or acting as guides, received no payment whatsoever for their work over several years despite the fact that federal minimum government wage policy as of 1948 for Inuit was Sixty Dollars (\$60.00) per month. One example that many Inuit remember in particular is the dismantling and removal of the RCMP buildings in Craig Harbour. These dismantled buildings were moved over forty miles with Inuit assistance by dog teams and these Inuit were paid absolutely nothing for their efforts. Even though it was often the government policy at that time for such minimum salary to be paid as a credit note at the local Hudson Bay store in addition to food supplies and segregated housing, these wages were not paid in whatsoever form to Inuit relocated to Grise Fiord and Resolute Bay. Indeed, no Hudson Bay store even existed at Grise Fiord. Many Inuit have asked for an investigation into what they refer to as "forced labour" or "slave labour" during that period.

(4) Population size:

The difference in population size also generated severe stress and anxiety for those Inuit relocated from Inukjuak to Grise Fiord and Resolute. Whereas there was a larger population of individuals in Inukjuak (several hundreds), in Grise Fiord and Resolute there was only a very small population of Inuit (less than 100 persons in both Resolute and Grise Fiord). Even the population today suggests strong differences between Grise Fiord (180 persons, including Inuit and non-Inuit) and Resolute Bay (225 persons, including Inuit and non-Inuit) and Inukjuak (850 persons, including Inuit and non-Inuit). As discussed earlier, the population size greatly affected the ability of young Inuit in Grise Fiord and Resolute to find spouses since the biological pool was extremely small.

Indeed, there are accounts of Inuit in Grise Fiord having to go forth many years in search of a spouse in other communities such as Resolute and Frobisher Bay before finding someone to marry. Such severe social deprivation did not exist in southern Inuit communities such as Inukjuak.

(5) Religious practices:

The spiritual needs of the people were also negatively affected by the relocations. In Inukjuak in the 1950's there was a church and a permanent Minister to serve the spiritual needs of the population. In Grise Fiord and Resolute Bay

there were no such religious facilities or Ministers until the beginning of the 1960's. Inuit of Grise Fiord and Resolute who had been relocated from Inukjuak received no spiritual guidance for several years and thus were lacking in a basic support system at a time of extreme change and stress in their lives.

(6) Community and family life:

The relocation to Grise Fiord and Resolute Bay disrupted both the community and the "sense of community" that existed in Inukjuak: it separated and divided families. From a cohesive community with intense family ties in Inukjuak, Inuit were moved to an uncertain new existence in an alien environment without the availability and proximity and support of family relatives and friends. Many of the Inuit involved in relating their experiences to fieldworkers have likened these relocations of the 1950's to the plight of refugees in Europe during and after World War II: people without a land, without a home and without a family.

Like the lack of spiritual support in the early years in Grise Fiord and Resolute, there was also lack of yet other important support systems (community, family ties and friends) to help these people during the most traumatic changes in their lives.

From a cohesive community in Inukjuak these people were moved to a place of no community. From many friends and family ties in Inukjuak, these people were moved to an area of no family ties and no friends. Such was the lack of complete community in Grise Fiord and Resolute that an individual could not even find a spouse: he or she had to travel to other communities where there existed cultural differences and language differences in order to try and make contact with another human being to marry and to create a family and to hence carry on life.

Children and other descendants of the original families relocated to Grise Fiord and Resolute have lost their social and cultural roots and ties. They also have foregone much of the knowledge, teachings and customs that they would have gained in Inukjuak had their families never been relocated to the High Arctic (for example, hunting skills; carving skills; and general knowledge of the lay of the country). Many of the children of the families originally relocated now feel homeless: they do not feel they belong in Grise Fiord or Resolute and they do not feel they belong in Inukjuak.

So profound are the impacts of these relocations of the 1950's that the social and cultural consequences are felt, and will be felt, by many generations of descendants of the original relocated families.

(7) Government, Medical and other services:

Unlike Inukjuak in the 1950's, Grise Fiord and Resolute had no Hudson Bay store or other supply store and no governmental services. Governmental services did not appear in Grise Fiord and Resolute until 1962. Instead of a Hudson Bay store, there was simply a government trading store in Grise Fiord. This lack of a store was highly significant for the Inuit because such a store back in Inukjuak and other Inuit communities further south provided credit to Inuit which enabled them to purchase the staples they needed to hunt and fish and generally carry on their traditional activities. There was no credit provided to Inuit in either Grise Fiord or Resolute. This made traditional life extremely difficult and stressful. Moreover, instead of the presence of various government services as existed in Inukjuak, in Grise Fiord there was only the R.C.M.P. detachment which was also responsible for dispensing all services normally handled by other government departments including medical services, welfare, postal services and so on.

There are documented cases of relocated Inuit having received welfare-type payments in Inukjuak and such payments abruptly coming to an end when these individuals were relocated to Grise Fiord. Numerous potential retroactive claims exist amongst Grise Fiord and Resolute Bay Inuit involved in these relocations. More particularly, in the early 1950s in Inukjuak, Inuit who were entitled, were receiving up to Forty Dollars

(\$40.00) per month as federal Old Age Pension, Family Allowance payments of approximately Six to Eight Dollars (\$6.00 - \$8.00) per month, often paid in the form of food and clothing by missionaries or medical officers; federal disability allowances for individuals aged 18-69 up to a maximum of Forty Dollars (\$40.00) per month.

In regard to medical services, though there was a medical nursing station in Inukjuak in the 1950's, there were no permanent medical facilities in Grise Fiord and Resolute Bay except for a R.C.A.F. nurse in Resolute Bay. Even this nurse had no authority to send Inuit south for treatment. Many original family members of the original families relocated who are deceased would still be living today if there had been medical facilities available to them in Grise Fiord and Resolute Bay in the 1950's.

With respect to education facilities and services, though these existed in Inukjuak, there were no schools in Grise Fiord or Resolute Bay until 1962.

(8) Food Staples, Fuel, Clothing and Basic Supplies

A special note is required in regard to staple foods such as tea, sugar and flour as well as clothing material and simple utensils, fuel and supplies. Strong evidence has been collected from Inuit of Grise Fiord and Resolute Bay that while Inuit men were being used for various jobs by non-Natives, the Inuit women were forced to forage

for scraps of food, wood, clothing scraps and broken utensils in the garbage dump of those communities; in the garbage of the R.C.M.P. detachment. Accounts exist of Inuit huts in Grise Fiord being heated by sparse scraps of wood from old crates found in the garbage dump. This resulted in Inuit huts frequently having no heat during the period of extreme cold. The R.C.M.P. detachment houses, on the other hand, were heated with coal-fired furnaces with ample coal supplies brought yearly by sea-lift and unloaded by unpaid Inuit labour.

In addition, there is evidence that many government supplies from the south destined for Inuit in Grise Ford and Resolute Bay (rifles, duffle cloth) never arrived. F.J.G. Cunningham, Director of the Department of Resources and Development, in a letter dated December 15, 1953 to the Secretary of the Advisory Committee on Northern Development, stated as follows in this regard:

"It seems particularly unfortunate that all the shortage should be made up of those items which are the most necessary for the Eskimo, and I understand that the lack of such items such as rifles and duffle cloth will make their life more difficult than it need have been this winter. What happened to the \$1,124.00 worth of goods no one appears to know, but the fact remains that the Eskimos, during the most difficult period of the year, will have to do without some of the necessities of life."

Recorded discussions with Inuit of Grise Fiord and Resolute who had been relocated in the 1950's reveal extreme suffering, depression, anxiety and physical and mental deprivation both during the initial relocations and in the 30-35 years subsequent thereto. In discussions with the original families and their descendants, the picture becomes clear that these Inuit were plummeted into a hostile, unfamiliar environment with little consultation or explanation concerning the reason for what was transpiring; inadequate equipment; a violent break with family and friends; an elimination of all spiritual support; a radical change in diet and availability of food: all for the purpose of enabling the federal government to assert and establish its claims of sovereignty in the High Arctic.

More recently (since 1975), these individuals have also been deprived of enjoyment of their rights and benefits under the James Bay and Northern Québec Agreement executed in 1975 of which these Inuit are acknowledged beneficiaries. They have been prevented from using their traditional hunting and fishing areas and from taking part in the various governmental and other entities provided for in the Agreement. The James Bay and Northern Québec Agreement is an aboriginal treaty recognized and protected under section 35 of the Constitution Act, 1982. It does not appear, however, that they were ever considered in the original computation of the overall compensation monies provided to northern Québec Inuit under the James Bay and Northern Québec Agreement. It is significant, however, that despite the relocation to N.W.T. in the 1950s, the Government of Québec has formally recognized that these Inuit have never ceased being Québec citizens and beneficiaries of the James Bay and Northern Québec Agreements (see Annex 9 of this submission).

D. GRISE FIORD/RESOLUTE BAY RELOCATIONS AS VIOLATION OF CIVIL, ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS

The history of the Inuit of Grise Fiord and Resolute Bay relocated from Inukjuak in the 1950's and federal government inaction to rectify such tragedy constitute violations of almost every relevant provincial, national and international Convention, Charter, Covenant, Resolution or law dealing with human rights and freedoms.

More particularly, and by way of example only, the following provisions of human rights documents may have particular relevance to this issue:

1. The Universal Declaration of Human Rights provides in part as follows:

"Article 5

No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment."

"Article 12

No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to a tax upon his honour and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks."

"Article 17

- 1) Everyone has the right to own property alone or as well as in association with others.
- 2) No one shall be arbitrarily deprived of his property."

"Article 23

- 1) Everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work and to protection against unemployment.

- 2) Everyone, without any discrimination, has the right to equal pay for equal work.
- 3) Everyone who works has the right to just and favourable remuneration ensuring for himself and his family an existence worthy of human dignity, and supplemented, if necessary, by other means of social protection.
- 4) Everyone has the right to form and to join trade unions for the protection of his interests."

"Article 25

- 1) Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control ..."

"Article 27

- 1) Everyone has the right freely to participate in the cultural life of the community, to enjoy the arts and to share in the scientific advancement and its benefits ..."

The Universal Declaration of Human Rights was adopted and proclaimed by the General Assembly in 1948. The Universal Declaration of Human Rights has been accepted by Canada.

2. The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights provides in part as follows:

"Article 10

The States Parties to the present Covenant recognized that:

- 1) The widest possible protection and assistance should be accorded to the family, which is the natural and fundamental group unit of society, particularly for its establishment and while it is responsible for the care and education of dependant children. Marriage must be entered into with the free consent of the intending spouses ..."

"Article 11

- 1) The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food, clothing and housing, and to the continuous improvement of living conditions ..."

"Article 12

- 1) The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health ..."

The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights was adopted by the General Assembly of the United Nations in December 1966 and entered into force in January 1976. The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights has been accepted by Canada.

3. The International Covenant on Civil and Political Rights provides in part as follows:

"Article 7

No one shall be subject to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. In particular, no one shall be subjected without his free consent to medical or scientific experimentation."

"Article 12

- 1) Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence ...
- 4) No one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country."

"Article 17

- 1) No one shall be subject to arbitrary or unlawful interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to unlawful attacks on his honour and reputation.
- 2) Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks."

The International Covenant on Civil and Political Rights was adopted by the General Assembly of the United Nations in December 1966 and entered into force in March 1976. The International Covenant on Civil and Political Rights has been accepted by Canada.

4. The Canadian Charter of Rights and Freedoms contained in the Constitution Act, 1982 provides in part as follows:

"Life, liberty and security of the person

- 7) Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice."

"Treatment or punishment

- 12) Everyone has the right not to be subjected to any cruel and unusual treatment or punishment."

The Canadian Charter of Rights and Freedoms has become part of the Constitution of Canada by virtue of the enactment of the Canada Act, 1982 by the Parliament of the United Kingdom.

5. The Québec Charter of Human Rights and Freedoms (R.S.Q., c.C-12) provides in part as follows:

"5. Every person has a right to respect for his private life."

"6. Every person has a right to the peaceful enjoyment and free disposition of his property, except to the extent provided by law."

"7. A person's home is inviolable."

"8. No one may enter upon the property of another or take anything therefrom without his express or implied consent."

"43. Persons belonging to ethnic minorities have a right to maintain and develop their own cultural interests with the other members of their group."

Application of these provincial, national and international statements of human rights and freedoms to the facts relating to the Grise Fiord/Resolute Bay relocations of the 1950's set forth earlier in this Statement demonstrate a clear division between what the Government of Canada promises to do and what in fact it has done and continues to do to some of its citizens. Indeed, Canada's treatment of Inuit relocated to Grise Fiord and Resolute Bay constitute violations of human rights guarantees at every level of government and jurisdiction.

Though the Inuit of Grise Fiord and Resolute Bay have not to date chosen to pursue their claims through the established human rights bodies either within the United Nations or under the Canadian Charter of Rights and Freedoms itself, they clearly have justification for so doing should federal inaction continue with respect to their demands for remedial and compensatory measures to assist in alleviating some of the hardship they have suffered and continue to suffer.

E. COMPENSATORY AND REMEDIAL MEASURES

The following constitute compensatory and remedial measures necessary to equitably and effectively attempt to redress their losses, inconvenience, pain and suffering as a result of the relocations of the 1950's effected by the Government of Canada. These measures are intended to apply to the original seventeen (17) families relocated to Grise Fiord and Resolute Bay from Inukjuak and Pond Inlet during the 1950's as well as to their children and other descendants.

In demanding these measures Inuit of Grise Fiord and Resolute Bay recognize that no amount of compensatory and remedial measures can possibly ever fully rectify the suffering and loss brought about by these relocations. However, these Inuit feel that the following measures are the minimum ones that the Government of Canada must now carry out in order to compensate them and recognize their significant contribution to Canadian sovereignty and Canadian history.

1. Housing:

Thirteen (13) housing units are required to be built in Inukjuak in order to accommodate families wishing to move from Grise Fiord and Resolute Bay and some families which have already undertaken such a move at their own initiative. Canada funded construction of ten (10) housing units in the summer of 1988 but three (3) housing units remain to be built to meet the needs of Inuit relocating to Inukjuak both during and since 1988.

2. Moving expenses:

Moving expenses relate to those individuals and families who have already relocated to Inukjuak from Grise Fiord and Resolute Bay over the last fifteen (15) years (six (6) families) and those moving expenses related to individuals and families who still intend to move back to Inukjuak.

These moving expenses must include airfare from Grise Fiord and Resolute Bay to Inukjuak for all family members as well as cargo and freight expenses for the movement of all their household and other property and equipment. With respect to the former of these costs, Canada has reimbursed approximately \$50,000 in moving expenses to the six (6) families who relocated to Inukjuak at their own expense between 1970 and 1987. However, with respect to moving costs incurred between March 1988 and October 1989, these costs amounted to approximately \$204,000, and Canada to date has reimbursed to Makivik \$150,000 of this amount.

3. Personal Property Losses for those Inuit already moved back to Inukjuak between 1970 and 1987

Total personal property losses and moving costs associated with Grise Fiord/Resolute Bay Inuit who have already relocated back to Inukjuak since 1970 amounts to a total of \$94,485.00.

This amount represents replacement costs of various items F.O.B. Inukjuak in 1989 prices. This personal property was lost or left behind in Grise Fiord and Resolute Bay when the six (6) families moved back to Inukjuak. Annex 10 of this Submission contains a detailed break-down of personal property losses by family with a list of specific items lost and their current replacement cost values. All such losses can be substantiated by duly executed affidavits.

4. Property Losses of Inuit relocated to Grise Fiord and Resolute Bay in 1950s

Aside from the personal property lost when Inuit moved back on their own to Inukjuak between 1970 and 1987, some property was lost or destroyed in the relocation to Grise Fiord and Resolute Bay in the 1950s. Those property losses amount to approximately \$150,000 in present dollars and relate to a Peterhead boat belonging to Mr. Simeonie Amagoalik and used by the community of Inukjuak at that time. A photograph of this boat is contained in Annex 11 of the present Submission.

## 5. Heritage Trust Fund

Canada should establish and fund a Heritage Trust Fund of \$10 Million as compensation to the original seventeen (17) families relocated by Canada to Grise Fiord and Resolute Bay from Inukjuak (and Pond Inlet). This Fund would be administered by a Board of Trustees made up of representatives drawn from the original seventeen (17) families as well as Makivik representatives. Terms and conditions of administration of the Fund would include restrictions on use of capital and income of the Fund. The capital of the Fund could be conserved so as to provide a perpetual fund producing revenues for the seventeen (17) original families and their descendants. These specific terms and conditions would be discussed with and established by the original seventeen (17) families in consultation with Makivik and I.T.C.

The \$10 Million would be payable into the Fund by Canada in one sum upon the signature of an agreement providing for all the remedial and compensatory measures set out in the present Submission.

The Heritage Trust Fund would compensate Inuit of Grise Fiord, Resolute Bay (and Pond Inlet where relevant) on a once and for all basis, in addition to the other measures provided for here, for the suffering and injustice which they underwent due to Canada's "experiment" of the 1950's.

Annex 12 of the present Submission contains a list of the original families relocated by Canada to Grise Fiord and Resolute Bay in 1953, 1955 and 1957. This list does not enumerate all descendants of these original families but merely the original families and immediate family members thereof. An asterisk next to a name indicates that the individual is deceased.

6. Municipal and Education Infrastructure Support:

A review will have to be made with the Northern Village Corporation of Inukjuak in conjunction with the Kativik Regional Government to determine the precise measures which must be taken to augment the municipal and educational infrastructure of Inukjuak so as to accommodate the ten (10) additional housing units built in 1988 and the remaining three (3) housing units to be built and the additional population represented by same.

For example, Inukjuak may require an additional water truck and sewage truck as a result of these additional housing units and the Kativik School Board facilities Inukjuak may require additional space and facilities as a result thereof.

Precise determination of actual needs will have to be done by the Northern Village Corporation of Inukjuak and the Kativik Regional Government themselves.

7. Economic and Social Assistance:

Special economic and social support systems have to be provided to the community of Inukjuak in order to facilitate the adjustment and incorporation of families relocating from Grise Fiord and Resolute Bay to Inukjuak in the coming summer and following.

More particularly, numerous social problems exist because of the differences between Grise Fiord and Resolute Bay Inuit and those in Inukjuak. Social integration into the community has been difficult for those six (6) families that have already moved and similar problems are anticipated for the other families currently relocating and those still intending to relocate.

Such additional social support systems should include provision of additional social workers and psychologists to work with individual families within the community and with the community itself in order to provide for a smoother integration of the relocating families to Inukjuak. A specific program must be developed in this regard and such program should extend beyond simply the year in which the actual return of these people takes place. Canada should defray all costs associated with such special social programs and assistance.

With respect to economic support programs, these will be necessary because of the additional burden that Inuit relocating to Inukjuak will place upon the already high unemployment situation in Inukjuak. Such economic assistance should take the form of additional funds and job stimulation programs for Inukjuak not only in the year in which the individuals and families actually move back to Inukjuak but for an extended period of perhaps three to five years. Canada should bear the cost of such a program.

8. Housing and Transportation Costs for Future Moves

Canada must engage in an undertaking to build housing units and defray all transportation costs (persons and freight) of any Grise Fiord and Resolute Bay Inuit (the original families) or their children or descendants) who decide to move back in future to Inukjuak, namely, within the three (3) years following the date of an agreement with Canada being signed including the remedial and compensatory measures contained in the present Submission.

9. Travel Costs for Yearly Visits

Some Inuit originally relocated from Inukjuak but choosing to remain in Grise Fiord or Resolute Bay want to be able to visit their family and relatives in Inukjuak and then return to Grise Fiord or Resolute Bay at regular intervals during each year. Similarly, Inuit relocated back to

Inukjuak may wish to regularly visit relatives in Grise Fiord or Resolute Bay. Current air flights from Grise Fiord and Resolute Bay are extremely limited in number and high in cost, making such visits virtually impossible for the concerned Inuit. Consequently, Canada should create a travel compensation fund in the amount of \$2 Million to cover all current and future travel needs as above-described of the Grise Fiord and Resolute Bay Inuit, namely, members of the original families, their children and descendants wishing to make such visits.

With respect to the amount of the above requested Fund, two points are to be noted. First, our experience with chartering aircraft for round-trips (Inukjuak to Grise Fiord and Resolute Bay return) during 1988 has demonstrated that such aircraft charters costs an average of \$68,000 for each trip. Second, Canada's actions in the 1950s with respect to these Inuit has been a direct cause of the original community being split into the several geographic locales which now necessitate expensive travel in order to re-establish or continue basic family and communal ties.

10. Official Recognition of Grise Fiord/Resolute Bay Inuit:

Some form of special and formal recognition must be undertaken for Grise Fiord and Resolute Bay Inuit and for their special contribution to assisting Canada in establishing its sovereignty in the High Arctic. It is suggested that such

special recognition take the form of a specially minted silver or gold medal to be given to each of the original families and each of their descendants in the context of a special ceremony to be conducted by the Prime Minister of Canada.

Additional forms of recognition could involve installation of special bronze plaques in Resolute Bay, Grise Fiord, Pond Inlet and Inukjuak to commemorate the contribution of these people to Canadian history. An appropriate inscription for such plaques could easily be worked out between Canada and these Inuit.

One other possible additional form of recognition in this regard could be the printing of a special Canadian stamp or coin recognizing the importance and contribution historically of these Inuit.

#### 11. Funding of Current and Future Meetings

To date, Makivik Corporation has been bearing the full costs of any discussions, consultations and negotiations undertaken in regard to the Grise Fiord/Resolute Bay relocation issue. As far back as 1986, Makivik submitted a detailed funding request to the former D.I.A.N.D. Minister, William McKnight, in the amount of \$91,162.00. Such monies were intended for use by Makivik and Grise Fiord/Resolute Bay Inuit for travel, consultation and negotiation purposes. Because no response had been made to that request, this request for funding was again repeated in the January 20, 1987 "Position Paper" which was submitted to the same

Minister. We have received no specific response to either of these requests for funding. Consequently, we are again requesting that such funding be made available to Makivik so that we can effectively carry out our work with respect to the Grise Fiord/Resolute Bay Inuit relocation issue.

12. Reimbursement of Negotiation Costs

Canada must reimburse to Makivik all expenses and costs incurred by Makivik since 1980 to date with respect to the Grise Fiord/Resolute Bay relocation issue. Total amounts of monies spent to date for meetings, travel, discussions, negotiations, research and consultations with community representatives remain to be fully tabulated but are minimally estimated to be \$175,000.

ANNEXES \*

1. Discussion Paper prepared by Environment Canada entitled "Environment Canada and the North", dated July 1983.
2. Report of the Task Force to Review Comprehensive Claims Policy entitled "Living Treaties: Lasting Agreements", dated December 1985.
3. Letters addressed to Makivik Corporation from former D.I.A.N.D. Minister Bill McKnight, dated September 30, 1987 and February 5, 1988.
4. Report entitled "Report of Findings on an Alleged Promise of Government to Finance the Return of Inuit at Resolute and Grise Fiord to their Original Homes at Port Harrison (Inukjuak) and Pond Inlet" (D.I.A.N.D. Contract No. 84-099) submitted to D.I.A.N.D. on August 3, 1984.
5. Position Paper submitted by Makivik, I.T.C. and the Kativik Regional Government entitled "Position Paper Regarding Grise Fiord/Resolute Bay Relocation Issue", dated January 2, 1987.
6. Letter addressed to Makivik Corporation from former D.I.A.N.D. Minister Bill McKnight, dated September 30, 1987.
7. Letter addressed to D.I.A.N.D. Minister, Pierre Cadieux from Makivik Corporation, dated March 23, 1989.
8. Letter addressed to Makivik Corporation from D.I.A.N.D. Minister, Pierre Cadieux, dated May 12, 1989.
9. Letter addressed to Makivik Corporation from former Minister of Municipal Affairs, André Bourbeau, dated March 6, 1986.
10. List of Personal Property Losses for Inuit already moved back to Inukjuak between 1970 and 1987.
11. Photograph of Peterhead boat belonging to Simeonie Amagoalik.
12. List of original families relocated by Canada to Grise Fiord and Resolute Bay in 1953, 1955 and 1959.

---

\* NOTE: These Annexes can be found under separate cover.



APPENDICE «ABOR – 9»

MÉMOIRE CONCERNANT LA RÉINSTALLATION

À GRISE FJORD/RESOLUTE BAY

PRÉSENTÉ

AU COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES AUTOCHTONES

DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Mars 1990

MAKIVIK CORPORATION  
INUIT TAPIRISAT DU CANADA

TABLE DES MATIÈRES

- A. CONTEXTE
- B. DÉVELOPPEMENTS SURVENUS DEPUIS 1987 CONCERNANT LES INUIT À GRISE FJORD/RESOLUTE BAY
- C. NATURE DES SOUFFRANCES, DE LINCOMMODITÉ, DE LA PERTURBATION SOCIALE ET DES PRÉJUDICES
  - 1) Climat
  - 2) Stratégie de chasse, disponibilité de ressources renouvelables et modifications du régime alimentaire
  - 3) Emploi et revenus en espèces
  - 4) Taille de la population
  - 5) Pratiques religieuses
  - 6) Vie communautaire et familiale
  - 7) Services gouvernementaux, médicaux et autres
  - 8) Aliments de base, combustible, vêtements et autres produits essentiels
- D. LES RÉINSTALLATIONS À GRISE FJORD ET RESOLUTE BAY, UNE VIOLATION DES DROITS CIVILS, ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS
- E. MESURES COMPENSATOIRES ET RÉPARATIONS
  - 1) Logement
  - 2) Frais de déménagement
  - 3) Pertes de biens personnels subies par les Inuit réinstallés à Inukjuak entre 1970 et 1987
  - 4) Biens perdus par les Inuit réinstallés à Grise Fjord et Resolute Bay dans les années 1950
  - 5) Fonds fiduciaire perpétuel
  - 6) Aide à l'infrastructure municipale et éducative
  - 7) Aide économique et sociale
  - 8) Logement et frais de transport rapatriés futurs
  - 9) Frais de déplacement aux fins de visites annuelles
  - 10) Reconnaissance officielle des Inuit de Grise Fjord/Resolute Bay
  - 11) Financement des rencontres actuelles et futures
  - 12) Remboursement des frais de négociation

ANNEXES

CARTE

## A. CONTEXTE

Au cours des années 1950, et particulièrement en 1953, 1955 et 1957, un certain nombre d'Inuit d'Inukjuak (Port Harrison), au Québec, furent réinstallés par le gouvernement fédéral à Resolute Bay et à Grise Fjord dans le Haut Arctique. Le motif premier de cette réinstallation, aux dires du gouvernement du Canada, était de réduire la pression de chasse sur le gibier de la région d'Inukjuak. Le Haut Arctique, selon le gouvernement, était riche en ressources naturelles. Les autres raisons avancées étaient les possibilités d'emploi, surtout à Resolute Bay, ainsi que la nécessité d'une «présence» canadienne, particulièrement à Grise Fjord. Il convient de noter qu'avant les années 1950, les détachements de la GRC sur Ellesmere Island employaient pour leurs besoins non des Inuit canadiens mais des Inuit groenlandais. Le Canada a tenté de faciliter l'adaptation au Haut Arctique d'Inuit venant d'Inukjuak, dans le nord du Québec en déménageant simultanément des familles inuit de Pond Inlet à Grise Fjord et à Resolute Bay, en 1953.

Inukjuak est caractéristique d'un grand nombre de localités de l'Arctique en ce qu'elle était originellement un gros village saisonnier des Inuit. Plus tard on y établit un poste de traite de la compagnie de la Baie d'Hudson qui desservait les villages avoisinants. Il s'agrandit peu à peu et de nouveaux organismes s'installèrent à Inukjuak. Au début des années 1960, il était devenu un point de concentration où venait se regrouper la population de la région, auparavant dispersée. La croissance d'Inukjuak s'est poursuivie tout au long des années 1970 si bien que, dans les années 1980, cette localité est devenue un centre régional important, rayonnant sur tout le nord du Québec.

Resolute Bay et Grise Fjord, en revanche, ne sont pas le fruit de la vie communautaire inuit, mais plutôt des créations artificielles des pouvoirs publics. Bien que les régions desservies par ces deux localités, et même le terrain sur lequel elles se trouvent, aient été fréquentées par les Inuit pendant des siècles, on n'y constate pas le même développement sous l'impulsion de la population inuit que dans le cas d'Inukjuak et d'autres villages du nord du Québec. Resolute Bay a été fondée en 1947 en tant que station météorologique pour une expédition canado-américaine connue sous le nom de Arctops. En fait, on avait retenu un site différent pour cette base, mais l'état des glaces et l'arrivée tardive des navires ont fait de Resolute Bay le seul lieu possible d'implantation.

En ce qui concerne Grise Fjord, l'endroit fut choisi comme lieu d'établissement d'une collectivité nouvelle par le gouvernement fédéral et vit le jour en 1953. La localité était située à proximité d'un poste de la GRC qui servait également de comptoir de marchandises. Le déménagement de familles inuit du nord du Québec à Grise Fjord a permis au détachement de la GRC d'employer des Inuit canadiens comme guides et chasseurs au lieu de devoir aller recruter des familles inuit du Groenland.

Au moment des réinstallations, dans les années 1950, les fonctionnaires fédéraux avaient dit aux Inuit intéressés qu'il s'agissait d'une «expérience» et qu'ils seraient rapatriés à Inukjuak s'ils n'aimaient pas leurs nouvelles conditions de vie dans le Haut Arctique. Le déménagement commença en juillet 1953. Sept familles furent installées à Grise Fjord et quatre à Resolute Bay. En 1955, six autres furent transportées à Resolute Bay par bateau, et une à Grise Fjord.

Cependant, dès 1954, un grand nombre des Inuit réinstallés demandaient au gouvernement fédéral de les ramener à Inukjuak. En 1966, plusieurs des familles de Grise Fjord et de Resolute Bay ayant fait partie du déménagement initial demandèrent au gouvernement fédéral à revenir à Inukjuak, mais leur requête, comme beaucoup d'autres, fut ignorée par le Canada qui s'employa même à dissuader les intéressés. À la fin des années 1970, deux familles repartirent à Inukjuak et une autre dans la région de la Baie d'Hudson, de leur propre initiative et à leurs propres frais, sans obtenir du gouvernement fédéral ni coopération, ni compréhension, ni aide. De fait, jusqu'à très récemment, le gouvernement fédéral a virtuellement ignoré toutes les demandes des Inuit de Resolute Bay et de Grise Fjord voulant revenir à Inukjuak.

La réinstallation des Inuit d'Inukjuak dans le Haut Arctique reposait officiellement sur trois grandes considérations : la première se fondait sur la soi-disant nécessité de déplacer les gens de régions considérées comme «pauvres en ressources» vers d'autres possédant des ressources alimentaires naturelles exploitables plus abondantes; en second lieu, on invoquait la nécessité d'améliorer la condition matérielle des Inuit de régions n'ayant guère de perspectives de travail salarié vers des régions qui paraissaient offrir de telles possibilités; enfin, il y avait le souci du Canada, après la Seconde Guerre mondiale, d'accroître sa présence dans le Haut Arctique. Les deux premières raisons furent invoquées par le gouvernement pour inciter des Inuit à se réinstaller.

Il existe des preuves convaincantes portant que la raison essentielle, sinon unique, de la réinstallation d'Inuit dans le Haut Arctique était le désir du Canada d'affirmer sa souveraineté dans les îles arctiques et la région environnante. En fait, il n'existe guère

d'indications concrètes expliquant pourquoi le gouvernement a déclaré certaines régions de l'Arctique comme «pauvres en ressources» et d'autres comme «riches en ressources». Aucune des données d'archives ne donne de renseignements précis sur ce point, mais il ressort de ces documents que l'évaluation gouvernementale des ressources existant dans l'Arctique reposait principalement sur des observations contenues dans des rapports soumis au ministère fédéral des Ressources et du Développement (Direction de l'administration et des terres du Nord) à la fin des années 1940 et au début des années 1950. En outre, rien ne confirme l'affirmation du gouvernement fédéral que les ressources en gibier de la région d'Inukjuak auraient été en voie d'épuisement au début des années 1950. Toutefois, il convient de noter qu'à cette époque, les conditions économiques et sanitaires étaient mauvaises presque partout dans le Nord, en raison principalement de l'absence de politiques ou de programmes gouvernementaux destinés à y améliorer la situation économique (traite de la fourrure) ou la prestation des soins de santé. La région d'Inukjuak connaissait certainement de mauvaises conditions économiques et sociales, mais qui n'étaient probablement pas pires que n'importe où dans l'Arctique. Aussi, la raison invoquée pour la réinstallation à Grise Fjord et à Resolute Bay, soit la mauvaise situation économique ou le manque de ressources naturelles, ne résiste pas à l'examen.

En revanche, des archives datant des années 1950 confirment que la raison première pour laquelle le gouvernement du Canada voulait installer des Inuit d'Inukjuak dans le Haut Arctique était d'y assurer une occupation canadienne et d'y asseoir sa souveraineté. En 1983 encore, le Canada a confirmé que cette réinstallation des Inuit fut entreprise pour faire valoir la souveraineté canadienne dans le Haut Arctique. L'honorable John Munro, ancien ministre des Affaires indiennes et du Nord, présenta un document de discussion, rédigé par Environnement Canada et intitulé «Environnement Canada et le Nord», à la troisième assemblée générale de la Conférence circumpolaire des Inuit, tenue à Frobisher Bay en juillet 1983 (voir l'annexe 1 du présent mémoire). On peut lire dans ce document fédéral, au sujet de l'évolution de la politique d'exploitation des ressources dans le Nord canadien (page 59) :

«Il vaut la peine de noter qu'avant la Seconde Guerre mondiale, on donnait priorité aux formes traditionnelles d'occupation dans une grande partie du Nord. Toutefois, la motivation première n'était pas entièrement le souci du bien-être des autochtones, ni la qualité de l'environnement dans le Nord. La considération prépondérante était la souveraineté canadienne. Les autochtones et l'environnement ont servi de prétexte à des stratégies visant à justifier les revendications territoriales canadiennes dans l'Arctique.

Par exemple, au début du siècle, Otto Sverdrup a découvert les îles Axel Heiberg et Ellef Ringnes et les a revendiquées pour la Norvège. Le Canada a répliqué en réaffirmant sa souveraineté sur les îles du Haut Arctique. Pour asseoir cette revendication, le Canada a créé une réserve faunique dans les îles arctiques en 1926, déclarant que les terrains de chasse de l'Arctique devaient être réservés aux Esquimaux autochtones (Inuit). La réserve fut agrandie à plusieurs reprises jusqu'en 1945, date à laquelle elle couvrait 1,3 million de kilomètres carrés (plus d'un demi-million de milles carrés) et s'étendait sur toutes les îles arctiques et une grande partie du restant des Territoires du Nord-Ouest. Afin d'affirmer encore mieux sa souveraineté, le gouvernement a installé dans les îles de l'Arctique, au milieu des années 1950, des Inuit venant du nord du Québec».

De même, en décembre 1985, le M.A.I.N. confirmait, dans le Rapport du Groupe d'étude de la politique des revendications globales intitulé «Traités en vigueur : ententes durables», que la souveraineté canadienne était la raison véritable de la réinstallation des Inuit. Il est dit ce qui suit à la page 73 : (voir l'annexe 2 du présent mémoire)

«Depuis plusieurs années le Canada est préoccupé par la contestation possible de sa souveraineté dans les eaux de l'archipel Arctique. Le voyage du brise-glace américain *Polar Sea*, l'été dernier, a attiré l'attention encore une fois sur ce problème. Il y a trente ans, le gouvernement fédéral a renforcé la souveraineté canadienne en déménageant plusieurs centaines d'Inuit du nord du Québec, à Ellesmere et aux îles Cornwallis dans l'Arctique du nord, où ils ont fondé les communautés de Grise Fjord et de Resolute.»

De même, la Direction générale de la recherche du M.A.I.N. publiait en 1985 un rapport intitulé «Le gouvernement du Canada et les Inuit, 1900-1967», dans lequel la déclaration suivante est faite aux pages 144 et 145 relativement aux réinstallations d'Inuit dans le Nord au cours des années 1950 :

«Depuis au moins 1950, la police, en particulier, avait proposé une forme de déplacement des populations et croyait que les îles du Grand Nord disposaient des ressources suffisantes pour accueillir une ou deux collectivités<sup>21</sup>. Il convient de noter par ailleurs que la police souhaitait déplacer son poste de Craig Harbour à Cape Sabine et engager comme chasseurs et comme guides des Inuit canadiens plutôt que des Esquimaux du Groenland, auxquels faisaient appel auparavant les détachements de l'île Ellesmere<sup>21</sup>. Les fonctionnaires fédéraux admirent qu'ils prenaient un risque, vu qu'aucune étude valable des ressources n'avait été effectuée dans la région de Resolute, mais les plans et préparatifs allèrent de l'avant parce que tout le monde croyait qu'il s'agissait d'une entreprise noble et louable. La question de la souveraineté du Canada dans l'Arctique était également cruciale.» «Le gouvernement fédéral tient à ce qu'un aussi grand nombre que possible de Canadiens occupent le Grand Nord et il semble que, dans la plus grande partie, les Esquimaux soient les seuls en mesure de le faire.<sup>22</sup>

(Le dernier renvoi dans la citation qui précède est tiré du procès-verbal d'une réunion tenue le 10 août 1953 à Ottawa par le ministère fédéral des Ressources et du Développement de l'époque, concernant le transfert de certaines familles esquimaudes du nord du Québec dans les îles Cornwallis et Ellesmere du Haut Arctique.)

En outre, aussi récemment que le 30 septembre 1987 et le 5 février 1988, l'ancien ministre des Affaires indiennes et du Nord, l'honorable Bill McKnight, confirmait dans des lettres adressées à la Makivik Corporation (voir l'annexe 3 du présent mémoire) que la souveraineté canadienne était la raison de la réinstallation des Inuit dans les années 1950.

Depuis les années 1950, les Inuit concernés ont adressé des demandes répétées au gouvernement du Canada afin qu'on les ramène chez eux à Inukjuak. Depuis 1978, la Makivik Corporation et Inuit Tapirisat du Canada (I.T.C.), sur l'insistance de leurs membres respectifs telle qu'exprimée lors d'assemblées générales annuelles (voir l'annexe 1), sont intervenus auprès des ministres et sous-ministres des Affaires indiennes successifs concernant le sort des Inuit de Grise Fjord/Resolute Bay et la nécessité pour le gouvernement fédéral de remédier au traitement négligent et inhumain qu'il a infligé aux Inuit réinstallés dans les années 1950. Plus Makivik et I.T.C. réclamaient des mesures de la part du gouvernement fédéral, et plus le M.A.I.N. formulait des promesses de logement et d'autres mesures d'indemnisation et de réparation à l'égard des Inuit de Grise Fjord/Resolute Bay, sans jamais toutefois donner suite à ses engagements. Makivik et I.T.C. ont rappelé de façon répétée au gouvernement fédéral les promesses qui avaient été faites aux Inuit réinstallés, à savoir que s'ils ne se plaisaient pas à Grise Fjord et à Resolute Bay, on les rapatrierait à Inukjuak. En raison de l'insistance de Makivik et d'I.T.C., le M.A.I.N. a finalement passé un contrat avec un expert-conseil indépendant (Mark M. Hammond), afin que celui-ci détermine si le gouvernement fédéral avait effectivement promis aux Inuit déplacés de financer leur retour dans leurs foyers d'origine à Inukjuak et à Pond Inlet.

Ce rapport intitulé «Rapport d'une étude sur une promesse qu'aurait faite le gouvernement de financer le retour des Inuit de Resolute Bay et de Grise Fjord dans leur village d'origine à Port Harrison (Inukjuak) et Pond Inlet» (Contrat M.A.I.N. n° 84-099) fut présenté au ministère le 3 août 1984 (voir l'annexe 4 du présent mémoire). On y lit que les Inuit réétablis dans le Haut Arctique dans les années 1950 «ont reçu en toute probabilité la promesse du gouvernement qu'ils pourraient revenir après deux ans, s'ils le souhaitaient». Le rapport souligne en outre que si une telle promesse expresse n'a pas été faite aux Inuit, il est clair qu'on ne les a pas découragés de penser que tel était le cas.

Le rapport met aussi gravement en doute l'abondance des ressources de la région de Grise Fjord/Resolute Bay, en ce sens que des documents datant de 1950 révèlent que le Service canadien de la faune s'est prononcé contre l'établissement de chasseurs dans la région de Resolute Bay et dans tout le Haut Arctique avant qu'une étude systématique de la faune n'ait été faite pour déterminer quelle pression de chasse les terres et les eaux pourraient effectivement supporter.

Le rapport (page 1) conclut ce qui suit :

«En bref, mes conclusions sont les suivantes :

- 1) Les Inuit de Pond Inlet ayant déménagé en 1953 ont reçu cette promesse en termes clairs;

- 2) les Inuit de Port Harrison transférés en 1953 ont vraisemblablement reçu cette promesse, mais si la promesse n'a pas été faite explicitement, il est clair qu'elle a été au moins sous-entendue; et
- 3) les Inuit de Pond Inlet et de Port Harrison qui ont en 1955 sont probablement partis sur la même base que les Inuit partis en 1953... les Inuit de Resolute Bay et de Grise Fjord ont, dès 1956, demandé au gouvernement de les aider à retrouver leurs parents et leurs amis laissés à Port Harrison et Pond Inlet.»

Plusieurs rencontres ont eu lieu depuis 1982 entre Makivik, I.T.C. et les sous-ministres des Affaires indiennes et du Nord canadien mais, jusqu'à 1988, celles-ci n'ont entraîné aucune mesure concrète par le ministère pour corriger la situation des Inuit de Grise Fjord et de Resolute Bay.

Le 26 février 1985, et de nouveau le 3 avril 1985, des représentants inuit de Resolute Bay et de Grise Fjord, ainsi que du Comité d'étude inuit des questions nationales (CEIQN) et de Makivik, en compagnie du maire d'Inukjuak, rencontrèrent le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, M. Crombie, pour parler de la demande de rapatriement des Inuit de Grise Fjord/Resolute Bay à Inukjuak. Les requêtes présentées par les Inuit au ministre se divisaient en trois catégories : 1) les aspects intéressant le financement par le gouvernement fédéral de la réinstallation complète à Inukjuak; 2) la perturbation sociale dont les familles concernées ont souffert et continuent à souffrir et l'indemnisation qu'elles demandent à ce titre; 3) la contribution que les familles réinstallées ont apportée à l'affirmation de la souveraineté canadienne sur le Haut Arctique et la reconnaissance que le gouvernement devrait leur en exprimer.

Au cours de la rencontre du 3 avril 1985, le ministre Crombie a confirmé qu'il prenait des mesures pour créer des logements supplémentaires à Inukjuak dans la perspective du rapatriement et indiqué qu'il pourrait obtenir une lettre du premier ministre reconnaissant la contribution des Inuit à la souveraineté canadienne. Malheureusement, aucune de ces réunions n'a été suivie de mesures concrètes de la part du gouvernement fédéral et, en conséquence, le 7 mai 1984, un télex, rédigé en termes très clairs et demandant au gouvernement fédéral d'agir sur le problème de Grise Fjord/Resolute Bay, fut adressé aux responsables à l'époque, soit l'honorable John Munro, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, l'honorable Mark MacGuigan, ministre de la Justice, l'honorable John H. Parker, commissaire des T.N.-O., et l'honorable Richard Nerysoo, ministre de la Justice des T.N.-O.

Du 12 au 15 février 1986, un grand nombre des doléances et requêtes des Inuit de Grise Fjord et Resolute Bay furent passées en revue lors d'une rencontre tenue à Frobisher Bay réunissant l'I.T.C., le CEIQN, la Makivik Corporation, le gouvernement régional de Kativik, la *Northern Village Corporation of Inukjuak* et les représentants des familles inuit concernées par les réinstallations à Grise Fjord et à Resolute Bay dans les années 1950. Outre les 20 représentants des collectivités concernées, étaient présents Mark R. Gordon, président de la Makivik Corporation; Rhoda Inuksuk, présidente de l'I.T.C.; Zebedee Nungak, coprésident du CEIQN, John Amagoalik, coprésident du CEIQN; Sam Omik, vice-président de la B.R.I.A., et Simeonie Nalaturuk, président du gouvernement régional de Kativik. La réunion aboutit en l'envoi d'un télex, le 14 février 1986, aux responsables à l'époque, soit l'honorable David E. Crombie, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, l'honorable William McKnight, ministre du Travail, et l'honorable André Bourbeau, ministre des Affaires municipales et du Logement de la province de Québec, demandant la construction d'un minimum de dix (10) logements à Inukjuak dans le courant de l'été 1986, afin de remédier à la pénurie causée par les Inuit de Grise Fjord et de Resolute Bay qui sont déjà revenus à Inukjuak et aussi pour accueillir les Inuit en cours de réinstallation. En outre, le télex indiquait qu'une liste détaillée des mesures compensatoires et autres liées directement à la question de la réinstallation à Grise Fjord/Resolute Bay serait soumise au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien dans un avenir proche.

Ce télex était signé des dirigeants du CEIQN, de l'I.T.C., du gouvernement régional de Kativik, de la Makivik Corporation, des Inuit de Grise Fjord/Resolute Bay, ainsi que du vice-président de la *Baffin Region Inuit Association (B.R.I.A.)* et la *Northern Village Corporation of Inukjuak*. Aucune mesure immédiate ne fut prise par les gouvernements fédéral et provincial suite à ce télex, et aucun logement n'a été construit à Inukjuak en 1986 ou en 1987, pour les Inuit de Grise Fjord et de Resolute Bay.

En conséquence, plusieurs visites ont été effectuées à Grise Fjord et à Resolute Bay et des rencontres ont été organisées avec des représentants de la collectivité par Makivik en 1986 et en 1987 afin de mieux cerner les préoccupations et les exigences des Inuit

de Grise Fjord et de Resolute Bay, compte tenu de la réticence évidente du Canada à agir. Ces visites et ces rencontres ont abouti à la rédaction, par Makivik, I.T.C. et le gouvernement régional de Kativik, d'un document daté du 20 janvier 1987 et intitulé «Énoncé de position concernant la relocalisation à Grise Fjord/Resolute Bay». Cet énoncé de position (voir l'annexe 5 du présent mémoire) a été présenté au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien de l'époque, l'honorable Bill McKnight, avec une demande officielle de discussions structurées et de négociations entre Makivik, I.T.C., le gouvernement régional de Kativik et le M.A.I.N., relativement à toutes les questions soulevées dans l'énoncé de position.

Le document énonce les mesures de compensation et de réparation minimales suivantes, qui étaient demandées à l'époque par les Inuit de Grise Fjord et de Resolute Bay :

- 1- La construction de treize (13) logements à Inukjuak;
- 2- Le remboursement des frais de déménagement des familles déjà reparties à Inukjuak entre 1970 et 1985;
- 3- Le remboursement des pertes de biens personnels subies par les familles déjà réinstallées à Inukjuak entre 1970 et 1985 (environ 80 000 \$)
- 4- La création d'un fonds fiduciaire perpétuel de 10 millions de dollars pour les premières familles réinstallées dans le Haut Arctique;
- 5- Une aide à l'infrastructure municipale et éducative pour Inukjuak;
- 6- Une aide économique et sociale supplémentaire pour Inukjuak;
- 7- Le paiement des frais de logement et de déplacement liés aux futurs déménagements d'Inuit à Inukjuak;
- 8- Le paiement des frais de déplacement dans le cadre de visites annuelles par avion;
- 9- La reconnaissance officielle de la contribution des Inuit de Grise Fjord et de Resolute Bay à l'histoire canadienne;
- 10- L'octroi d'un budget de consultation à Makivik (approximativement 100 000 \$)
- 11- Le remboursement à Makivik des frais de négociation (environ 100 000 \$).

#### B. DÉVELOPPEMENTS SURVENUS DEPUIS 1987 CONCERNANT LES INUIT DE GRISE FJORD/RESOLUTE BAY

Depuis la présentation de l'énoncé de position du 20 janvier 1987, le M.A.I.N. s'est engagé, dans une lettre adressée à Makivik le 30 septembre 1987 (voir l'annexe 6 du présent mémoire) à financer la construction de dix (10) nouveaux logements à Inukjuak et à rembourser tous les frais de déménagement encourus (ou qui le seront) par les Inuit de Grise Fjord et de Resolute Bay venant se réinstaller à Inukjuak. Makivik a confirmé, dans une lettre adressée au M.A.I.N. le 11 novembre 1987, qu'elle acceptait cette offre du ministère (voir l'annexe 7 du présent mémoire), en formulant certaines réserves toutefois, à savoir que l'offre du M.A.I.N. n'était qu'une étape vers le règlement de la situation des Inuit de Grise Fjord et de Resolute Bay, et que celle-ci ne vise que certaines des demandes formulées dans l'énoncé de position du 20 janvier 1987. D'une façon plus précise, Makivik déclarait ce qui suit dans sa lettre du 11 novembre 1987 au M.A.I.N. :

«Étant donné que les mesures que vous annoncez dans votre lettre du 30 septembre ne répondent qu'à certaines des demandes qui vous ont été formulées le 20 janvier 1987 par Makivik, I.T.C. et le gouvernement régional de Kativik dans l'«Énoncé de position concernant la relocalisation à Grise Fjord/Resolute Bay», nous entendons poursuivre la discussion avec votre ministère relativement à d'autres mesures de compensation et de réparation présentées dans notre énoncé de position.»

Suite à cette offre du M.A.I.N., le ministère et Makivik ont conclu un accord de contribution de 200 000 \$ le 4 mars 1988 : de cette somme, 50 000 \$ doit servir au remboursement des frais de déménagement des Inuit qui se sont réinstallés à leurs propres frais entre 1970 et 1985; par ailleurs, 150 000 \$ doit servir à assumer les frais de déménagement des Inuit qui se sont réinstallés à Inukjuak

en 1988-1989. D'autre part, le Canada a financé la construction de dix (10) logements à Inukjuak à l'été de 1988. Ainsi, au cours de l'été et de l'automne de 1988, six (6) familles (soit environ 35 personnes) de Grise Fjord et de Resolute Bay se sont réinstallées à Inukjuak.

Le 23 mars 1989, Makivik écrivait au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, l'honorable Pierre Cadioux concernant les autres mesures de compensation et de réparation qui n'avaient pas encore été prises et qui étaient nécessaires pour régler cette question d'une manière équitable (voir l'annexe 7 du présent mémoire). Dans sa lettre, Makivik demandait aussi de façon expresse, à rencontrer le ministre à cet égard. Le 12 mai 1989, l'honorable Pierre Cadioux répondait (voir l'annexe 8 du présent mémoire) que le Canada avait rempli tous ses engagements relativement à cette question et qu'une rencontre n'était pas nécessaire.

En conséquence, compte tenu de la réponse négative donnée par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien à ce que nous jugeons être des demandes raisonnables, Makivik estime qu'elle n'a d'autre choix que de faire part au Comité permanent de ses préoccupations, de ses demandes et de l'historique de cette question.

### C. NATURE DES SOUFFRANCES, DE LINCOMMODITÉ, DE LA PERTURBATION SOCIALE ET DES PRÉJUDICES

Le rapport du 3 août 1984 (rapport Hammond) précité contient un certain nombre de documents d'archives, tels que rapports de la GRC et documents du ministère fédéral des Ressources et du Développement (Direction de l'administration et des terres du Nord) qui commencent seulement à jeter quelque lumière sur les motifs et les actes du gouvernement fédéral au moment de ces réinstallations des années 1950. Cette documentation tend également à confirmer l'absence totale de consultation et d'information des Inuit concernés et le refus intentionnel du gouvernement fédéral d'appréhender les changements sociaux, économiques, physiques et psychologiques fondamentaux que les Inuit d'Inukjuak allaient devoir subir en ces nouveaux lieux. Certains des rapports de la GRC extraits des archives des années 1950 évoquent même certaines conséquences sociales et environnementales qui étaient susceptibles de résulter de ces réinstallations et d'affecter les Inuit, mais sans proposer aucun remède véritable.

Par exemple, des préoccupations furent exprimées concernant l'insuffisance de la faune terrestre dans les régions de Resolute Bay et de Grise Fjord. En outre, on s'inquiétait dans ces rapports du fait que ces Inuit ne seraient pas accoutumés à la longueur de la nuit polaire sur Ellesmere Island, par comparaison à la région d'Inukjuak, et de ce que cela risquait de causer quelque «mécontentement» chez les intéressés et risquait même de nuire à leur «moral». Ces documents évoquent en outre le nombre restreint de conjoints potentiels pour les Inuit réinstallés à Resolute Bay et Grise Fjord qui leur interdirait de convoler et de préserver le potentiel productif et reproductif de leur population.

Les documents d'archives ne font qu'effleurer la possibilité d'une perturbation de la vie familiale individuelle et communautaire. Toutefois, on pourra se faire une meilleure idée des souffrances et abus endurés par les familles originelles et nombre de leurs descendants, ainsi que de leurs répercussions, d'après les descriptions qu'en ont donné les intéressés eux-mêmes au cours de nos réunions de 1986, dont la plupart ont été enregistrées pour leur intérêt historique et à d'autres fins.

Ces relations mettent en lumière les types de souffrances, perturbations sociales et préjudices suivants occasionnés par les réinstallations initiales des années 1950. Cette liste n'est nullement exhaustive.

#### 1) Climat :

Contrairement à Inukjuak où l'été dure environ trois mois et demi (3 1/2), la saison estivale à Grise Fjord et Resolute Bay n'est guère que de six (6) semaines. Contrairement à Inukjuak, la nuit polaire règne à Grise Fjord et Resolute Bay du mois d'octobre jusqu'au mois de février inclusivement. En outre, il fait jour perpétuellement d'avril à octobre. Contrairement à Inukjuak, il n'y a pas de neige au sol permettant la construction d'igloos avant le mois de janvier, alors que l'on en trouve à Inukjuak dès novembre. La température est généralement beaucoup plus froide et les conditions climatiques beaucoup plus rigoureuses à Resolute Bay et à Grise Fjord, ces intempéries y durant beaucoup plus longtemps qu'à Inukjuak.

En ce qui concerne les glaces, elles persistent pendant tout le printemps et l'été à Grise Fjord et Resolute Bay, tandis qu'à Inukjuak la glace disparaît à la fin du printemps. Cela entraîne de graves conséquences sur le plan de l'utilisation des bateaux et canots à Grise Fjord et Resolute Bay, puisque l'eau n'y est navigable que pendant les mois d'août et de septembre, tandis qu'à Inukjuak ces activités sont possibles pendant au moins cinq à six mois. En outre, les habitants se plaignent également beaucoup du fait qu'il pleut très peu à Grise Fjord et Resolute Bay, comparé à Inukjuak.

Dans l'ensemble, les Inuit ont décrit les conditions climatiques de Grise Fjord et Resolute Bay comme «très différentes» d'Inukjuak.

2) Stratégie de chasse, disponibilité de ressources renouvelables et modifications du régime alimentaire :

La réinstallation d'Inukjuak à Grise Fjord et Resolute Bay a contraint les Inuit concernés à modifier fondamentalement leur régime alimentaire. Les représentants de Grise Fjord et de Resolute Bay ne cessent d'évoquer le régime équilibré dont ils bénéficiaient à Inukjuak (équilibre entre le gibier aquatique et terrestre) tandis qu'à Grise Fjord et Resolute Bay ils ne mangeaient guère que des mammifères marins. Ceci représente une modification importante du régime alimentaire et des méthodes de chasse pour ces Inuit. Plus particulièrement, ils trouvaient à Inukjuak des petits fruits, des oiseaux, des oeufs, du poisson, du caribou, du phoque, du morse et de la baleine en abondance. Au contraire, à Grise Fjord et Resolute Bay, il n'y a guère de petits fruits ou d'oiseaux, pas de moules, très rarement du caribou, la nourriture consistant essentiellement en baleine, phoque et morse (c'est-à-dire des mammifères marins). Les représentants n'ont cessé de se plaindre de la faible variété des oiseaux dans le Haut Arctique, comparé à la grande abondance et à la variété des oiseaux à Inukjuak. On ne rencontre dans le Grand Nord que des canards de l'espèce eider, mais pas d'oies. Non seulement les Inuit réinstallés ont-ils vu leur régime alimentaire bouleversé, mais la saison de chasse et de pêche sur l'eau est également extrêmement limitée, ainsi qu'on l'a vu plus haut. Par conséquent, les Inuit réinstallés ont dû s'adapter à un régime alimentaire différent, avec des moyens limités et une saison de chasse et de pêche très réduite. La longueur de la nuit polaire complique également la quête de nourriture à Grise Fjord et Resolute Bay.

En outre, les nouveaux habitants de Grise Fjord et Resolute Bay ont été obligés d'apprendre des méthodes de chasse totalement nouvelles, adaptées à l'environnement et aux ressources de la région. Même lorsqu'ils rencontraient du gibier, il restait inaccessible aux chasseurs tant qu'ils n'ont pas appris à connaître suffisamment le pays pour chasser efficacement. Cela fut une grande source de stress, aussi bien pour les chasseurs personnellement que pour le groupe qui avait du mal à se nourrir.

3) Emploi et revenus en espèces :

On trouvait plus facilement du travail à Inukjuak qu'à Grise Fjord et Resolute Bay jusque dans les années 1970. Cela limitait les revenus en espèces de ces Inuit, qui dépendaient ainsi beaucoup plus du détachement de la GRC et des activités militaires de Resolute Bay. À Inukjuak, les Inuit pouvaient également vendre de la viande et du poisson aux non-autochtones, ce qui était impossible à Grise Fjord ou Resolute Bay. De fait, la plupart des Inuit qui ont fourni des services au détachement de la GRC de Grise Fjord et de Resolute Bay, en chassant ou en faisant office de guides, n'ont touché aucune rémunération pendant plusieurs années, malgré que le salaire minimum du gouvernement fédéral pour les Inuit en 1948 ait été de soixante dollars (60 \$) par mois. Beaucoup d'Inuit se souviennent en particulier qu'il a fallu aider la GRC à démanteler ses bâtiments de Craig Harbour et à les transporter sur une distance de quarante milles au moyen d'attelages de chiens, mais que ces services de la part des Inuit n'ont fait l'objet d'aucune rémunération. Même si à l'époque le gouvernement remettait souvent la rétribution minimale en question sous forme d'une note de crédit au magasin local de la Baie d'Hudson, outre des denrées alimentaires et des logements distincts, les Inuit réinstallés à Grise Fjord et Resolute Bay n'ont eu droit à rien. En fait, il

n'y avait même pas de magasin de la Baie d'Hudson à Grise Fjord. De nombreux Inuit ont demandé qu'une enquête soit ouverte sur ce qu'ils qualifient de «travail forcé» au cours de cette période.

4) Taille de la population :

La différence de taille de la population a également engendré une grave tension et une profonde angoisse chez les Inuit d'Inukjuak réinstallés à Grise Fjord et Resolute. Alors que leur localité d'origine comptait plusieurs centaines de personnes, ils n'étaient que très peu nombreux à Grise Fjord et Resolute (moins de 100 personnes aux deux endroits). Même aujourd'hui, la différence de population reste grande entre Grise Fjord (180 habitants, y compris les non-Inuit) et Resolute Bay (225 personnes, y compris les non-Inuit) et Inukjuak (850 personnes y compris les non-Inuit). Ainsi qu'on l'a vu précédemment, la faible taille de la population nuisait grandement à la possibilité pour les jeunes Inuit de Grise Fjord et Resolute Bay de trouver des conjoints, puisque le bassin biologique était extrêmement réduit.

De fait, on raconte que des habitants de Grise Fjord ont dû passer de nombreuses années en quête de conjoint dans d'autres localités telles que Resolute et Frobisher Bay avant de pouvoir se marier. Il n'existait pas de telles privations sociales dans les communautés inuit du Sud telles qu'Inukjuak.

5) Pratiques religieuses :

Les besoins spirituels ont également grandement pâti de la réinstallation. À Inukjuak, à la fin des années 1950, il y avait une église et un ministre du culte permanent pour répondre aux besoins spirituels de la population. À Grise Fjord et Resolute Bay il n'y avait pas d'église ou de ministre du culte jusqu'au début des années 1960. Les Inuit de Grise Fjord et Resolute Bay provenant d'Inukjuak n'ont pas bénéficié de direction spirituelle pendant plusieurs années, et se trouvaient donc privés d'un soutien fondamental à un moment de leur vie où ils subissaient des changements et des tensions extrêmes.

6) Vie communautaire et familiale :

La réinstallation à Grise Fjord et Resolute Bay, en séparant et divisant les familles, a perturbé aussi bien la communauté que l'«esprit communautaire» qui existait à Inukjuak. D'une vie communautaire marquée par la cohésion et les liens familiaux étroits qu'ils connaissaient à Inukjuak, les Inuit sont passés à une existence nouvelle incertaine, dans un milieu étranger, sans disposer de la proximité et du soutien de leurs parents et amis. Un grand nombre des intéressés, en relatant ce qu'ils ont vécu, ont assimilé ces réinstallations au sort des réfugiés en Europe durant et après la Seconde Guerre mondiale : des gens sans patrie, sans foyer et sans famille.

En sus de l'absence de soutien spirituel au cours des premières années à Grise Fjord et Resolute, se faisait sentir l'absence d'autres importants systèmes de soutien (communauté, famille et amis) pour aider ces gens à s'adapter aux changements les plus traumatisants de leur vie.

De la communauté d'Inukjuak marquée par la cohésion sociale, ces gens ont été transférés en un lieu sans communauté où ils vivaient dans l'isolement, coupés de leurs nombreux parents et amis. Leur isolement était tel à Grise Fjord et Resolute qu'ils ne pouvaient même pas y trouver de conjoint : ils devaient partir en quête de mari ou de femme dans d'autres communautés, où existaient des différences culturelles et linguistiques, pour essayer de nouer contact avec d'autres êtres humains pour se marier, fonder une famille et perpétuer la vie.

Les enfants et autres descendants des familles originellement réinstallés à Grise Fjord et Resolute Bay ont perdu leurs racines et leurs liens sociaux et culturels. Ils ont également été privés d'une bonne partie des connaissances, enseignements et coutumes qu'ils auraient acquis à Inukjuak si leur famille n'était jamais

partie (par exemple, méthodes de chasse, techniques de la sculpture et connaissance générale de la nature). Un grand nombre des enfants des familles originellement réinstallées se sentent aujourd'hui aliénés : ils n'ont pas de sentiment d'appartenance à Grise Fjord ou Resolute, mais pas non plus à Inukjuak.

Ces réinstallations des années 50 ont eu des répercussions si profondes aux plans social et culturel que de nombreuses générations de descendants des familles originellement déplacées les ressentiront encore.

7) Services gouvernementaux, médicaux et autres :

Contrairement à la situation d'Inukjuak dans les années 1950, Grise Fjord et Resolution Bay ne disposaient ni d'un magasin de la Compagnie de la Baie d'Hudson, ni d'un autre magasin, ni de services gouvernementaux. Ces derniers n'ont fait leur apparition à Grise Fjord et Resolute qu'en 1962. Au lieu d'un magasin de la Baie d'Hudson, il n'y avait à Grise Fjord qu'un comptoir commercial du gouvernement. L'absence de magasin était fortement ressentie par les Inuit car à Inukjuak et dans d'autres localités inuit plus au sud, ces magasins faisaient crédit aux Inuit, ce qui leur permettait d'acheter le matériel dont ils avaient besoin pour chasser et pêcher et poursuivre, de façon générale, leurs activités traditionnelles. À Grise Fjord et Resolute ils ne jouissaient d'aucun crédit, ce qui rendait leur vie traditionnelle extrêmement difficile et stressante. En outre, au lieu des divers services publics qui étaient dispensés à Inukjuak, il n'existait à Grise Fjord qu'un détachement de la GRC qui était également responsable de tous les services normalement fournis par d'autres ministères, dont les services médicaux, le bien-être social, la poste, etc.

Il est attesté que des Inuit qui recevaient à Inukjuak des prestations d'aide sociale ont cessé brusquement de les toucher une fois réinstallés à Grise Fjord. Les Inuit réinstallés à Grise Fjord et à Resolute Bay pourraient faire valoir rétroactivement de nombreuses demandes d'indemnités à cet égard. Plus particulièrement, à Inukjuak au début des années 1950, les Inuit qui y avaient droit pouvaient recevoir jusqu'à quarante dollars (40 \$) par mois à titre de pension fédérale de vieillesse, des allocations familiales de six à huit dollars (6 \$ à 8 \$) par mois, souvent remises sous forme de denrées alimentaires et de vêtements par des missionnaires ou le personnel médical, ainsi que des allocations fédérales d'invalidité, dans le cas de personnes âgées entre 18 et 69 ans pouvant atteindre quarante dollars (40 \$) par mois.

En ce qui concerne les services médicaux, alors qu'il existait une infirmerie à Inukjuak dans les années 1950, il n'y avait pas d'installation médicale permanente à Grise Fjord et Resolute Bay, hormis l'infirmier de l'ARC de Resolute Bay. Même celui-ci n'avait pas pouvoir d'évacuer des Inuit vers le Sud pour s'y faire soigner. Un grand nombre de membres des familles originelles réinstallées qui sont décédés (voir plus loin) seraient encore en vie aujourd'hui s'ils avaient eu accès à des services médicaux à Grise Fjords et Resolute Bay dans les années 1950.

En ce qui concerne les services éducatifs, alors qu'il en existait à Inukjuak, il n'y a pas eu d'école à Grise Fjord et Resolute Bay jusqu'en 1962.

8) Aliments de base, combustible, vêtements et autres produits essentiels

Il convient de relater certains faits concernant des produits essentiels comme le thé, le sucre et la farine, les articles vestimentaires et les simples ustensiles ainsi que le combustible et les fournitures. À Grise Fjord et à Resolute Bay, de nombreux témoignages d'Inuit révèlent que pendant que des non-autochtones utilisaient les hommes inuit pour différentes tâches, les femmes inuit devaient fouiller pour trouver des restes de nourriture, du bois, de vieux vêtements et des ustensiles brisés dans les dépotoirs ainsi que dans les poubelles du détachement de la GRC. À Grise Fjord, notamment, les Inuit devaient parfois se chauffer avec quelques morceaux de bois provenant de vieilles caisses trouvées au dépotoir, et il arrivait fréquemment qu'ils n'aient aucun chauffage dans les périodes de grand froid. En revanche, les gens de la GRC habitaient des maisons chauffées au charbon, dont d'amples réserves étaient livrées chaque année par mer et déchargées par des Inuit non rémunérés.

Par ailleurs, on sait que de nombreuses fournitures du gouvernement destinées aux Inuit de Grise Fjord et de Resolute Bay (carabines, lainages nordiques) n'ont jamais atteint leur destination. À cet égard, F.J.G. Cunningham, directeur du ministère des Ressources et du Développement économique, dans une lettre datée du 15 décembre 1953 au secrétaire du Comité consultatif de la mise en valeur du Nord, tient les propos suivants :

«Il est particulièrement malheureux que les produits qui manquent soient justement ceux dont ont le plus besoin les Esquimaux, et je comprends que la pénurie d'articles comme des carabines et des lainages nordiques leur rendra la vie plus difficile que nécessaire cet hiver. Qu'est-il advenu de l'envoi de 1 124 \$? Personne ne semble le savoir, mais il demeure que les Esquimaux, au cours de la période la plus difficile de l'année, devront se passer de certains produits essentiels.»

Il ressort des entretiens enregistrés avec les Inuit de Grise Fjord et de Resolute Bay qui furent réinstallés dans les années 1950 qu'ils connurent dans les premiers temps, et encore durant les 30 à 35 années suivantes, une souffrance, une dépression, une anxiété, ainsi que des privations physiques et mentales extrêmes. On se rend compte, lorsqu'on converse avec les familles originelles et leurs descendants que ces Inuit furent plongés dans un environnement hostile, étranger, sans guère de consultation ou d'explication quant aux motifs de la réinstallation, avec un matériel insuffisant, après une rupture traumatisante avec leurs familles et amis, sans soutien spirituel et contraints à une modification radicale du régime alimentaire et des denrées disponibles : tout cela pour permettre au gouvernement fédéral d'affirmer et d'asseoir sa souveraineté sur le Haut Arctique.

Plus récemment (depuis 1975), ces personnes se sont aussi vues privées de leurs droits et des avantages conférés par la Convention de la Baie James et du Nord québécois, signée en 1975 et dont elles sont des bénéficiaires reconnus. On les a empêchées d'utiliser leurs territoires de chasse et de pêche traditionnels et d'avoir voix au chapitre au sein des organismes gouvernementaux et autres auxquels pourvoit la Convention. Celle-ci constitue un traité autochtone reconnu et protégé en vertu de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, mais il ne semble pas qu'on ait tenu compte de ces Inuit dans le calcul initial des indemnisations offertes aux Inuit du Nord québécois. Toutefois, il importe de signaler que, malgré la réinstallation de ces Inuit dans les Territoires du Nord-Ouest au cours des années 1950, le gouvernement du Québec a officiellement reconnu qu'ils n'ont jamais cessé d'être des citoyens du Québec et des bénéficiaires des conventions de la Baie James et du Nord québécois (v. l'annexe 9 du présent mémoire).

#### D. LES RÉINSTALLATIONS À GRISE FJORD ET RESOLUTE BAY, UNE VIOLATION DES DROITS CIVILS, ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Ce qui est arrivé aux Inuit d'Inukjuak réinstallés à Grise Fjord et Resolute Bay dans les années 1950 et l'immobilisme du gouvernement fédéral lorsqu'il refuse de remédier à cette tragédie constituent des violations de pratiquement toutes les conventions, chartes, pactes, résolutions ou lois provinciaux, nationaux et internationaux en matière de droits et libertés de la personne.

En particulier, et uniquement à titre d'exemple, on peut citer les dispositions des textes juridiques suivants que l'on peut considérer comme particulièrement pertinents :

##### 1. La Déclaration universelle des droits de l'homme dispose entre autres :

###### «Article 5

Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants».

###### «Article 12

Nul ne sera l'objet d'immixtion arbitraire dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteinte à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes».

«Article 17

- 1) Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété.
- 2) Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété».

«Article 23

- 1) Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage.
- 2) Tous ont droit, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal.
- 3) Quiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante lui assurant ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine et complétée, s'il y a lieu par tous les autres moyens de protection sociale.
- 4) Toute personne a le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts».

«Article 25

- 1) Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux, ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté...»

«Article 27

- 1) Toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent...»

La Déclaration universelle des droits de l'homme a été adoptée et proclamée par l'Assemblée générale en 1948. Elle a été signée par le Canada.

2. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose, entre autres, ce qui suit :

«Article 10

Les États parties au présent Pacte reconnaissent que :

- 1) Une protection et une assistance aussi larges que possible doivent être accordées à la famille, qui est l'élément naturel et fondamental de la société, en particulier pour sa formation et aussi longtemps qu'elle a la responsabilité de l'entretien et de l'éducation d'enfants à charge. Le mariage doit être librement consenti par les futurs époux...»

«Article 11

- 1) Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'une amélioration constante de ses conditions d'existence...»

«Article 12

- 1) Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mental qu'elle soit capable d'atteindre...»

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels fut adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 1966 et a pris effet en janvier 1976. Il a été signé par le Canada.

3. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose notamment :

«Article 7

Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En particulier, il est interdit de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique».

«Article 12

1) Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence...

4) Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrée dans son propre pays».

«Article 17

1) Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.

2) Toute personne a le droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes».

*Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques a été adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 1966 et est entré en vigueur en mars 1976. Il a été signé par le Canada.*

4. La *Charte canadienne des droits et libertés, figurant dans la Loi constitutionnelle de 1982, dispose entre autres :*

«Vie, liberté et sécurité :

7) Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale».

«Cruauté :

12) Chacun a droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités».

*La Charte canadienne des droits et libertés est inscrite dans la Constitution canadienne de par la proclamation du *Canada Act*, 1982 par le Parlement du Royaume-Uni.*

5. La Charte des droits et libertés de la personne du Québec (S.R.Q.) c.C-12) dispose entre autres :

«5. Toute personne a droit au respect de sa vie privée».

«6. Toute personne a droit à la jouissance paisible et à la libre disposition de ses biens, sauf dans la mesure prévue par la loi».

«7. La demeure est inviolable».

«8. Nul ne peut pénétrer chez autrui ni y prendre quoi que ce soit sans son consentement exprès ou tacite».

«43. Les personnes appartenant à des minorités ethniques ont le droit de maintenir et de faire progresser leur propre vie culturelle avec les autres membres de leur groupe».

L'examen des circonstances de la réinstallation à Grise Fjord et Resolute Bay dans les années 1950 énoncées plus haut à la lumière de ces déclarations provinciales, nationales et internationales sur les droits et libertés de la personne établissent une coupure

claire entre ce que le gouvernement du Canada promet de faire et ce qu'il a fait dans la réalité et continue de faire à certains de ses citoyens. De fait, le traitement infligé par le Canada aux Inuit de Grise Fjord et Resolute Bay constitue une violation des droits de la personne garantis par les textes adoptés à tous les niveaux de juridiction.

Bien que les Inuit de Grise Fjord et Resolute Bay n'aient pas encore choisi de faire valoir leurs revendications auprès des organismes de protection des droits de la personne institués dans le cadre des Nations Unies ou en invoquant la Charte canadienne des droits et libertés, ils seront manifestement justifiés à le faire si le gouvernement fédéral persiste à ne pas donner suite à leurs demandes de réparation et d'indemnisation en vue d'atténuer les souffrances qu'ils ont endurées et continuent d'endurer.

## **E. MESURES COMPENSATOIRES ET RÉPARATIONS**

La liste des mesures d'indemnisation et de réparation nécessaires pour compenser équitablement et effectivement les pertes, l'inconfort et les souffrances endurées par suite des réinstallations auxquelles le Canada a procédé pendant les années 1950 suit. Il conviendra d'appliquer ces mesures aux dix-sept (17) familles originellement réinstallées à Grise Fjord et Resolute Bay en provenance de Inukjuak et Pond Inlet au cours des années 1950, ainsi qu'à leurs enfants et autres descendants.

En exigeant que ces mesures soient prises, les Inuit de Grise Fjord et Resolute Bay ont conscience que nul montant d'indemnisation et de réparation ne parviendra jamais à compenser les souffrances et pertes engendrées par ces réinstallations. Toutefois, les Inuit estiment que les mesures suivantes sont le minimum que le gouvernement du Canada devra aujourd'hui offrir afin de les dédommager et reconnaître leur importante contribution à la souveraineté et à l'histoire canadienne.

### **1. Logement :**

Treize (13) logements devront être construits à Inukjuak afin d'abriter les familles qui souhaitent repartir de Grise Fjord et Resolute Bay et quelques familles qui ont déjà déménagé de leur propre initiative. Le Canada a financé la construction de dix (10) logements à l'été de 1988, mais il faudra trois (3) logements pour répondre aux besoins des Inuit réinstallés à Inukjuak en 1988 et par la suite.

### **2. Frais de déménagement :**

Les frais de déménagement sont ceux encourus par les familles et personnes qui sont déjà revenues d'Inukjuak à Grise Fjord et Resolute Bay au cours des quinze (15) dernières années (six (6) familles) et ceux des personnes et familles qui ont encore l'intention de faire de même.

Ces frais de déménagement doivent englober le transport par avion de Grise Fjord et Resolute Bay à Inukjuak pour tous les membres de la famille, ainsi que le transport de tous leurs biens meubles et autres. Le Canada a déjà remboursé, à l'égard des frais de transport, quelque 50 000 \$ aux six (6) familles qui sont retournées à Inukjuak à leurs frais entre 1970 et 1987. Des frais de déménagement d'un montant total d'environ 204 000 \$ engagés entre mars 1988 et octobre 1989, le Canada a remboursé à Makivik 150 000 \$.

### **3. Pertes de biens personnels subies par les Inuit réinstallés à Inukjuak entre 1970 et 1987**

Les pertes matérielles personnelles et les frais de déménagement encourus par les Inuit de Grise Fjord/Resolute Bay qui se sont déjà réinstallés à Inukjuak depuis 1970 totalisent 94 485,00 \$.

Ce montant représente le coût de remplacement de divers articles aux prix (F.O.B. Inukjuak) de 1989. Ces biens personnels ont été perdus ou abandonnés à Grise Fjord et Resolute Bay lorsque les six familles sont reparties pour Inukjuak. Vous trouverez à l'annexe 10 une ventilation détaillée, par famille, des pertes de biens personnels et une liste des articles perdus indiquant leur valeur de remplacement actuelle. Toutes ces pertes sont étayées par des affidavits établis en bonne et due forme.

4. Biens perdus par les Inuit réinstallés à Grise Fjord et Resolute Bay dans les années 1950

Outre les biens personnels perdus lorsque les Inuit ont redéménagé de leur propre chef à Inukjuak entre 1970 et 1987, d'autres biens ont été perdus ou détruits lors de l'installation à Grise Fjord et Resolute Bay dans les années 1950. Ces pertes, qui ont trait à un «Peterhead boat» appartenant à M. Simeonie Amagoalik, se chiffrent à environ 150 000 \$ en dollars actuels. Une photographie de cette embarcation figure à l'annexe 11.

5. Fonds fiduciaire perpétuel

Le Canada devrait établir et nantir un Fonds fiduciaire perpétuel de 10 millions de dollars à titre d'indemnisation des dix-sept (17) familles d'Inukjuak (et de Pond Inlet) originellement réinstallées par le Canada à Grise Fjord et Resolute Bay. Ce fonds serait administré par un conseil d'administration composé de représentants de ces dix-sept (17) familles, ainsi que de Makivik Corporation. L'administration du fonds serait assortie de conditions limitant l'utilisation du capital et des revenus. Le capital pourrait être conservé de manière à produire à perpétuité des revenus pour les dix-sept (17) familles originelles et leurs descendants. Les contraintes d'administration du fonds seraient négociées et arrêtées par les dix-sept (17) familles originelles, en consultation avec Makivik et I.T.C.

Les 10 millions de dollars seraient versés dans le fonds par le Canada en une seule fois, à la signature d'un accord prévoyant toutes les mesures de réparation et d'indemnisation énoncées dans le présent mémoire.

Le fonds fiduciaire perpétuel représenterait l'indemnisation définitive des Inuit de Grise Fjord et Resolute Bay (et de Pond Inlet le cas échéant), en sus des autres mesures demandées ici, à l'égard des souffrances et de l'injustice qu'ils ont endurées à l'occasion de l'«expérience» canadienne des années 1950.

On trouvera à l'annexe 12 la liste des familles originelles réinstallées par le Canada à Grise Fjord et Resolute Bay en 1953, 1955 et 1957. Tous les descendants de ces familles originelles n'y sont pas recensés, uniquement les familles elles-mêmes et les membres immédiats de ces familles. L'astérisque indique que la personne est décédée.

6. Aide à l'infrastructure municipale et éducative :

Une étude devra être entreprise par la *Northern Village Corporation of Inukjuak*, conjointement avec le gouvernement régional de Kativik afin d'arrêter les mesures précises à prendre pour accroître l'infrastructure municipale et éducative d'Inukjuak en prévision, outre des dix (10) logements à construire en 1988 et des trois (3) autres logements prévus, de l'arrivée de la population supplémentaire correspondante.

Par exemple, Inukjuak pourra avoir besoin d'un camion d'acheminement d'eau et d'un camion d'évacuation des eaux usées supplémentaire par suite des logements supplémentaires et l'école du conseil scolaire de Kativik à Inukjuak pourra nécessiter un agrandissement.

La détermination précise des besoins devra être faite par la *Northern Village Corporation of Inukjuak* et le gouvernement régional de Kativik eux-mêmes.

7. Aide économique et sociale :

Des mécanismes d'aide économique et sociale spéciaux devront être fournis à la localité d'Inukjuak afin de faciliter l'adaptation et l'intégration des familles provenant de Grise Fjord et Resolute Bay l'été prochain et ultérieurement.

Plus particulièrement, de nombreux problèmes sociaux se posent du fait des différences entre les Inuit de Grise Fjord et Resolute Bay et ceux d'Inukjuak. L'intégration sociale dans la communauté des six (6) familles qui sont déjà revenues s'est avérée difficile; l'on prévoit que les familles en cours de réinstallation et celles qui se proposent de faire de même éprouveront les mêmes difficultés.

Ces mécanismes de soutien social devraient comporter des travailleurs sociaux et des psychologues supplémentaires qui oeuvreraient avec les familles individuelles et la communauté tout entière pour assurer une meilleure intégration des familles revenant à Inukjuak. Un programme détaillé doit être élaboré à cet effet et ne pas se limiter à la seule année du retour effectif. Le Canada devrait prendre en charge tous les frais de ces programmes et de cette aide sociale spéciale. En ce qui concerne les programmes de soutien économique, ils seront nécessaires en raison du fardeau supplémentaire que les Inuit revenant à Inukjuak représenteront pour la communauté où sévit déjà un fort taux de chômage. Cette aide économique devrait prendre la forme de crédits supplémentaires et de programmes de création d'emplois pour Inukjuak, non seulement pendant l'année où les personnes et les familles reviendront à Inukjuak, mais pendant trois à cinq ans peut-être. Le Canada devrait absorber le coût d'un tel programme.

8. Le logement et frais de transport des rapatriés futurs

Le Canada doit entreprendre de construire des logements et acquitter tous les frais de transport (personnes et effets) des Inuit de Grise Fjord et Resolute Bay (les familles originelles) ou de leurs enfants ou descendants qui décideraient de revenir à Inukjuak à l'avenir, c'est-à-dire dans les trois (3) ans suivant la signature d'une entente avec le Canada contenant les mesures d'indemnisation et de réparation énoncées dans la présente.

9. Frais de déplacement aux fins de visites annuelles

Certains Inuit originaires d'Inukjuak mais choisissant de rester à Grise Fjord et Resolute Bay souhaitent pouvoir rendre visite à leurs familles et parents à Inukjuak à intervalle régulier chaque année. De même, les Inuit réinstallés à Inukjuak voudront peut-être rendre visite régulièrement à leur parenté à Grise Fjord et Resolute Bay. Les vols entre Grise Fjord et Resolute Bay sont en nombre extrêmement limité et coûtent très cher, ce qui rend ces visites virtuellement impossibles. Aussi, le Canada devrait créer un fonds d'indemnité de voyage daté d'un capital de 2 millions de dollars pour défrayer tous les frais de voyage actuels et futurs, tels que décrits ci-dessus, des Inuit de Grise Fjord et Resolute Bay à savoir pour tout membre des familles originelles ou leurs enfants et descendants désireux de rendre de telles visites.

Il y a lieu de faire ressortir deux choses au sujet du montant du fonds réclamé ci-dessus. Notre expérience des avions nolisés pour les voyages aller-retour (Inukjuak à Grise Fjord/Resolute Bay et retour) en 1988 montre qu'il faut compter en moyenne 68 000 \$ par voyage. D'autre part, les actions prises par le Canada dans les années 1950 à l'égard de ces Inuit sont directement à l'origine de la fragmentation de la communauté entre plusieurs localités géographiques qui rend maintenant nécessaires des voyages coûteux pour rétablir ou maintenir des liens familiaux et communautaires fondamentaux.

10. Reconnaissance officielle des Inuit de Grise Fjord/Resolute Bay:

Une forme de reconnaissance spéciale et officielle doit être accordée aux Inuit de Grise Fjord et Resolute Bay afin de commémorer leur contribution à l'affirmation de la souveraineté canadienne sur le Haut Arctique. Cette reconnaissance pourrait prendre la forme d'une médaille en argent ou en or spécialement frappée que le premier ministre du Canada remettrait à chacune des familles originelles et à chacun de leurs descendants lors d'une cérémonie spéciale.

Parmi les autres formes de reconnaissance possibles, mentionnons la pose de plaques en bronze spéciales à Resolute Bay, Grise Fjord, Pond Inlet et Inukjuak afin de commémorer la contribution de ces Inuit à l'histoire canadienne. Le gouvernement fédéral pourrait facilement convenir avec eux d'une inscription appropriée.

Une autre forme de reconnaissance possible serait la production d'une pièce de monnaie ou d'un timbre postal spécial célébrant l'importance et la contribution historiques de ces Inuit.

11. Financement des rencontres actuelles et futures

Makivik Corporation a assumé jusqu'ici tous les frais des discussions, consultations et négociations entreprises au sujet de la réinstallation des Inuit de Grise Fjord/Resolute Bay. En 1986 déjà, Makivik a soumis une demande de financement détaillée à l'ancien ministre du M.A.I.N., l'honorable William McKnight, portant sur une somme totale de 91 162,00 \$. Ces fonds étaient destinés à indemniser Makivik et les Inuit de Grise Fjord/Resolute Bay des frais occasionnés par les voyages, discussions et négociations. Comme cette demande est restée sans réponse, une nouvelle demande de fonds accompagnait l'«Énoncé de position» présenté au même ministre le 20 janvier 1987. N'ayant reçu aucune réponse précise à ces demandes, nous demandons par conséquent encore une fois que ces fonds soient mis à la disposition de Makivik pour nous permettre de poursuivre notre travail efficacement à l'égard de la réinstallation des Inuit de Grise Fjord/Resolute Bay.

12. Remboursement des frais de négociation

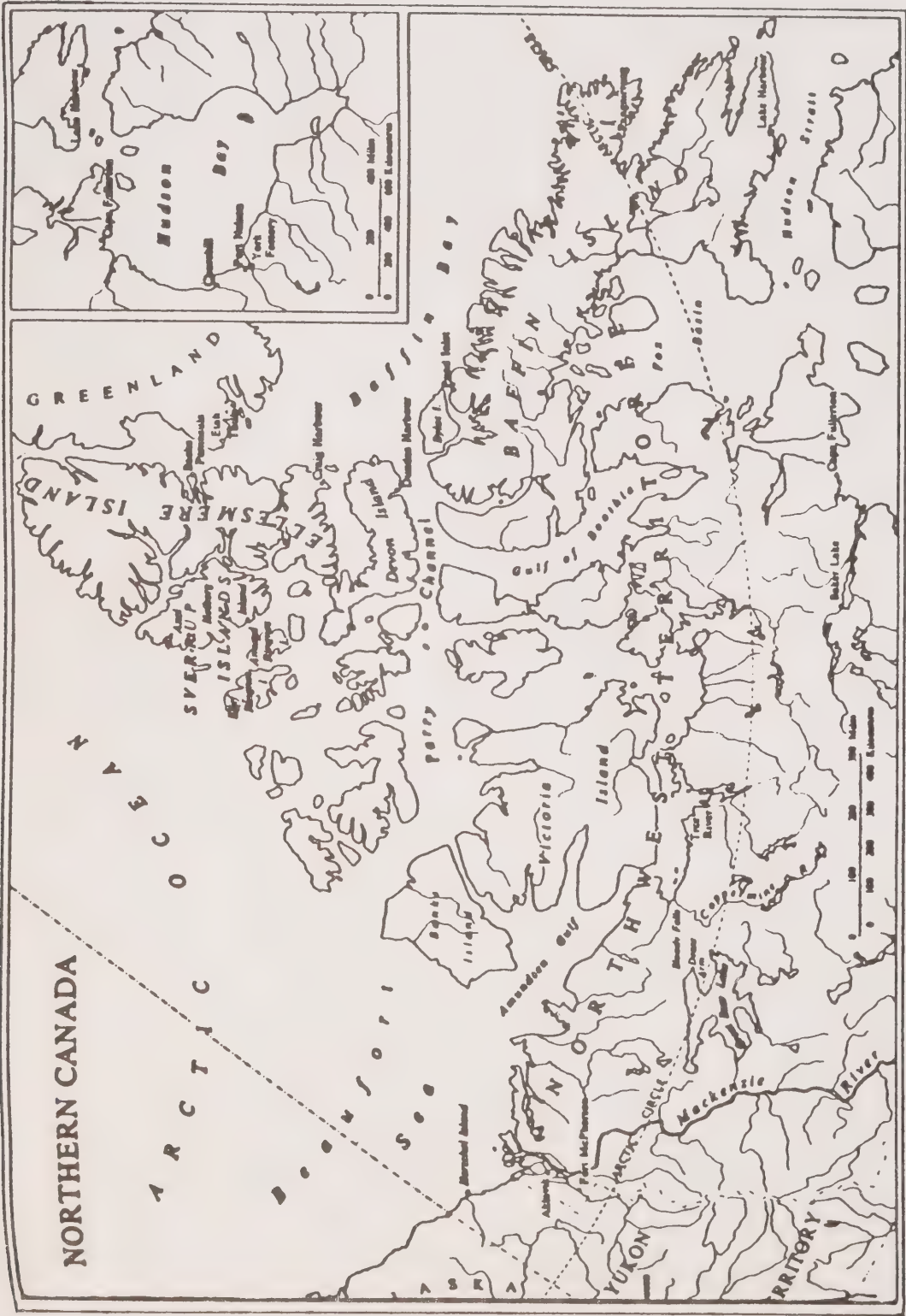
Le Canada doit rembourser à Makivik toutes les dépenses et tous les frais encourus depuis 1980 relativement à la réinstallation à Grise Fjord/Resolute Bay. Le montant total des sommes engagées jusqu'ici pour les réunions, voyages, discussions, négociations, recherches et consultations avec les représentants communautaires n'a pas encore été comptabilisé, mais on peut l'estimer à au moins 175 000 \$.

ANNEXES \*

1. Document de discussion publié par Environnement Canada et intitulé «Environnement Canada et le Nord», juillet 1983.
2. Rapport du Groupe d'étude de la politique des revendications globales intitulé «Traités en vigueur : ententes durables», décembre 1985.
3. Lettres adressées à la Makivik Corporation par l'ancien ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, l'honorable Bill McKnight, les 30 septembre 1987 et 5 février 1988.
4. «Rapport d'une étude sur une promesse qu'aurait faite le gouvernement de financer le retour des Inuit de Resolute Bay et de Grise Fjord dans leur village d'origine à Port Harrison (Inukjuak) et Pond Inlet», (M.A.I.N., contrat n° 84-099), présenté au M.A.I.N. le 3 août 1984.
5. Énoncé de position présenté par Makivik, I.T.C. et le gouvernement régional de Kativik intitulé «Énoncé de position concernant la relocalisation à Grise Fjord/Resolute Bay», le 20 janvier 1987.
6. Lettre adressée le 30 septembre 1987 à la Makivik Corporation par l'ancien ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, l'honorable Bill McKnight.
7. Lettre adressée le 23 mars 1989 à l'honorable Pierre Cadieux, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien par la Makivik Corporation.
8. Lettre adressée le 12 mai 1989 à la Makivik Corporation par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, l'honorable Pierre Cadieux.
9. Lettre adressée le 6 mars 1986 à la Makivik Corporation par l'ancien ministre des Affaires municipales, l'honorable André Bourbeau.
10. Liste des pertes de biens personnels subies par les Inuit réinstallés à Inukjuak entre 1970 et 1987.
11. Photographie du «Peterhead boat» appartenant à Simeonie Amagoalik.
12. Liste des premières familles réinstallées par le Canada à Grise Fjord et à Resolute Bay en 1953, 1955 et 1959.

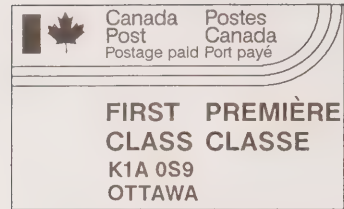
---

\* NOTE : Ces annexes se trouvent sous pli séparé.









If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

*From the National Aboriginal Network on Disability:*

Johanne Francis;  
James Smoky Thomkins, Vice-Chairman;  
Charles Brooks, Technical Advisor from Secretary of State.

*From the Native Council of Canada:*

Martin Dunn, Constitutional Co-ordinator.

*Individual:*

Bob Pilot, Retired R.C.M.P. Officer.

#### TÉMOINS

*Du National Aboriginal Network on Disability:*

Johanne Francis;  
James Smoky Thomkins, vice-président;  
Charles Brooks, conseiller technique du Secrétariat d'État.

*Du Conseil national des autochtones du Canada:*

Martin Dunn, coordonnateur constitutionnel.

*A titre particulier.*

Bob Pilot, agent de la GRC à la retraite.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 41

Wednesday, June 20, 1990

Chairman: Ken Hughes

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 41

Le mercredi 20 juin 1990

Président: Ken Hughes

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*      *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## Aboriginal Affairs

## Affaires autochtones

---

### RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), a study on literacy

### CONCERNANT:

En conformité avec son mandat en vertu de l'article 108(2) du Règlement, étude sur l'alphabétisation

---

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

---

STANDING COMMITTEE ON ABORIGINAL AFFAIRS

*Chairman:* Ken Hughes

*Vice-Chairman:* Allan Koury

Members

Ethel Blondin  
Gabriel Desjardins  
Wilton Littlechild  
Robert Nault  
Robert E. Skelly  
Stanley Wilbee—(8)

(Quorum 5)

Martine Bresson

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES AUTOCHTONES

*Président:* Ken Hughes

*Vice-président:* Allan Koury

Membres

Ethel Blondin  
Gabriel Desjardins  
Wilton Littlechild  
Robert Nault  
Robert E. Skelly  
Stanley Wilbee—(8)

(Quorum 5)

*La greffière du Comité*

Martine Bresson

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

WEDNESDAY, JUNE 20, 1990  
(58)

[Text]

The Standing Committee on Aboriginal Affairs met at 3:37 o'clock p.m. this day, in Room 208, West Block, the Chairman Ken Hughes, presiding.

*Members of the Committee present:* Ken Hughes, Robert Nault and Robert E. Skelly.

*Acting member(s):* Pat Sobeski for Stanley Wilbee.

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Teresa Nahanee and Helen MacKenzie, Research Officers.

*Witnesses: From the Metis National Council:* Larry Desmeules, President of the Metis Association of Alberta, Member of the Metis National Council; Ron Rivard, Executive Director; Cathy Littlejohn, Researcher and Writer with Gabriel Dumont Institute. *From the Cree School Board:* James Bobbish, Director of Education. *From the James Bay Cree Communications Society:* Dianne Reid, President.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), a study on Literacy.

Larry Desmeules made an opening statement and with the witnesses, answered questions.

James Bobbish made an opening statement and answered questions.

Dianne Reid made an opening statement and answered questions.

At 5:32 o'clock p.m., the Committee proceeded to an *in camera* meeting.

Eugene Morawski

*Committee Clerk*

**PROCÈS-VERBAL**

LE MERCREDI 20 JUIN 1990  
(58)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires autochtones se réunit aujourd'hui à 15 h 37, dans la pièce 208 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Ken Hughes (*président*).

*Membres du Comité présents:* Ken Hughes, Robert Nault et Robert E. Skelly.

*Membre suppléant présent:* Pat Sobeski remplace Stanley Wilbee.

*Aussi présentes:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Teresa Nahanee et Helen MacKenzie, attachées de recherche.

*Témoins: Du Ralliement national des Métis:* Larry Desmeules, membre de l'exécutif et président de l'Association des Métis de l'Alberta; Ron Rivard, directeur exécutif; Cathy Littlejohn, chargée de recherche et rédactrice à l'Institut Gabriel Dumont. *De la Commission scolaire crie:* James Bobbish, directeur de l'enseignement. *De la James Bay Cree Communications Society:* Dianne Reid, présidente.

Selon le mandat que lui confère le paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité fait un examen de l'alphabétisation.

Larry Desmeules fait un exposé puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

James Bobbish fait un exposé et répond aux questions.

Dianne Reid fait un exposé et répond aux questions.

À 17 h 32, le Comité poursuit la réunion à huis clos.

Eugene Morawski

*Greffier de Comité*

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, June 20, 1990

• 1538

**The Chairman:** Order, please.

We are continuing our hearings on the question of literacy. We have now heard from in excess of 70 witness groups across the country and here in Ottawa on this question.

We are very pleased to have with us this afternoon the Métis National Council: Mr. Larry Desmeules, Mr. Ron Rivard, and Ms Cathy Littlejohn.

First of all, on behalf of the committee, I would like to thank you very much for joining us. The fact that not all members are able to make it to the committee today should not be of concern. Some are clearly on other business in other parts of the country, but all of our hearings today will form part and parcel of the record and of the report we will be preparing over the course of the summer. So I would like to thank you very much for joining us.

We have approximately half an hour, because we do have a number of witnesses here, and that half an hour will also include questions from members of the committee.

**Mr. Larry Desmeules (Member of the Executive, Métis National Council):** Thank you very much, Mr. Chairman and ladies and gentlemen. On behalf of the council, I would like to thank you for the opportunity of being able to appear and bring our concerns forward.

The brief is from the Métis National Council to the Standing Committee on Aboriginal Affairs re literacy. The Métis National Council represents the Métis people of Canada, the descendants of the Red River. Our homeland is in the Prairies, but our people are spread throughout the length and breadth of this land. Our membership is diversified culturally, linguistically and in other relationships with other Canadians and with our federal, provincial, and territorial governments.

Since before Canada existed, our people have been the ones who straddled the boundaries between the Indians and the European experience. We have been on the front lines in the struggle for self-determination, self-sufficiency, and individual dignity. We are a people who have had our own nation. We have governed ourselves. We have participated in the creation of the Province of Manitoba. We have had a constitution, laws and complete control over all aspects of our lives as individuals and as a people.

• 1540

Our people were always well educated. Many were multilingual. Some were trained in the laws of the plains. Others organized the complexity of the buffalo hunt or the fur trade. Many were schooled by the clergy, some were

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 20 juin 1990

**Le président:** À l'ordre.

Nous poursuivons nos audiences sur l'alphabétisation. Nous avons déjà entendu plus de 70 témoins un peu partout dans le pays et ici même à Ottawa.

Cet après-midi, nous avons le plaisir de recevoir le Ralliement national des Métis représenté par M. Larry Desmeules, M. Ron Rivard et M<sup>me</sup> Cathy Littlejohn.

Pour commencer, au nom du comité, je tiens à vous remercier d'être venus. Les membres du comité ne sont pas tous ici, certains ont été retenus ailleurs, mais vous ne devez pas vous en inquiéter car les audiences d'aujourd'hui figureront dans notre procès-verbal et nous en tiendrons compte dans le rapport que nous préparerons pendant l'été. Nous vous remercions donc d'être venus.

Nous disposons d'environ une demi-heure car plusieurs témoins doivent comparaître; pendant cette demi-heure, les députés vont également vous poser des questions.

**M. Larry Desmeules (membre du comité exécutif, Ralliement national des Métis):** Merci beaucoup, monsieur le président, mesdames et messieurs. Au nom du Ralliement, je tiens à vous remercier d'avoir accepté de nous entendre aujourd'hui.

Notre mémoire a été préparé par le Ralliement national des Métis à l'intention du Comité permanent des affaires autochtones dans le cadre de son étude de l'alphabétisation. Le Ralliement national des Métis représente la population Métis du Canada, les descendants de la rivière Rouge. Nous sommes originaires des Prairies, mais aujourd'hui, nous vivons un peu partout dans le pays. Nous appartenons à un groupe hétérogène du point de vue culturel et linguistique et également en ce qui concerne nos relations avec les Canadiens ainsi qu'avec les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.

Le Canada n'existait pas encore que nos ancêtres faisaient déjà le lien entre les Indiens et les Européens. Nous sommes à l'avant-garde de la lutte pour l'autodétermination, l'autonomie et la dignité individuelle. Nous sommes un peuple et nous appartenons à une nation qui nous est propre. À cette époque, nous nous gouvernions nous-mêmes, et nous avons participé à la création de la province du Manitoba. Nous avons une constitution, des lois, et nous exerçons un contrôle absolu sur tous les aspects de notre existence en tant qu'individus et en tant que peuple.

Nous avons toujours eu une bonne éducation. Souvent nous parlions plusieurs langues. Certains d'entre nous étaient spécialisés dans le droit des plaines, d'autres maîtrisaient tous les aspects complexes de la chasse au buffle ou du

## [Texte]

schooling by the hunt, while others were sent to England or Montreal to pursue the best education European schools had to offer. For we Métis people education is a lifelong process, living in times of change and conflicting values and cultures, survival as a people dependent on a broad understanding of the factors impinging on our lives.

With the imposition of the Canadian government over our people, we lost control of our destinies. Our destinies became tied to political systems outside of our control. Our destinies were trapped in a kind of jurisdictional limbo. Formal schooling is a case in point. Our schooling has been restricted because of our lack of control and the fact that our people are caught in a jurisdictional no man's land between the Government of Canada and the governments of the provinces and territories.

Let us look at the situation of Métis in Saskatchewan to demonstrate our point. The first Government of Saskatchewan to accept responsibility for the education of the Métis was the CCF government of Tommy Douglas in 1944. The following quotation from a 1938 memorandum entitled "Education of Half-Breed Children in Saskatchewan" shows the jurisdictional battle lines:

It is difficult to make any helpful recommendation on the matter which would not involve considerable expenditure of funds. However, my opinion is that the education of these children is only one phase of a large problem. So long as the Dominion Government maintains Indian reserves in the midst of white settlements there will be half-breed children. It is possible the Dominion Government should make inquiry into the whole question of the social and economic position of half-breeds in the Dominion. The settlement of the economic position of these people would no doubt bring with it the solution of their educational problems.

Such opinions supported the provincial government's position that:

wherever the Provincial Government assists districts by way of grants in view of the presence of Metis children, there should be reimbursement to some extent from the Federal Government

—because, it was stated—

the education of the Metis is only part of a larger problem (the social and economic well-being of the Metis) in which the federal government has a definite responsibility.

Métis children in Saskatchewan had remained virtually unschooled until the 1930s, when embarrassing questions were asked of provincial school officials by Métis leaders like Joe Ross, who pointed out that the Métis children from near Lestock and Punichy had no educational facilities. The sporadic nature of schooling of the Métis children was a direct result of their needs falling between the cracks of federal and provincial responsibility. Schooling for Métis people in Saskatchewan had been provided by missionaries, initially under the auspices of the Hudson's Bay Company and, later, the federal government.

## [Traduction]

commerce des fourrures. Beaucoup fréquentaient les écoles confessionnelles, certains fréquentaient l'école de la chasse, d'autres allaient en Angleterre ou à Montréal dans les meilleures écoles européennes. Pour les Métis qui vivent dans une époque d'évolution et de conflit des valeurs et des cultures, l'éducation se poursuit tout au long de l'existence et seul une compréhension approfondie de tous les aspects de cette existence nous permet de survivre.

En s'ingérant dans nos existences, le gouvernement canadien nous a enlevé le contrôle de nos destinées. Celles-ci sont devenues liées à des systèmes politiques qui échappaient à notre contrôle. Nous nous sommes trouvés coincés dans des limbes juridictionnels. La scolarisation en est un bon exemple. Nous nous retrouvons dans un *no man's land* entre le gouvernement du Canada et les gouvernements des provinces et des territoires, et cette situation a restreint nos possibilités de scolarisation.

Considérons la situation des Métis de Saskatchewan; le premier gouvernement de Saskatchewan qui ait accepté la responsabilité de l'éducation des Métis fut le gouvernement CCF de Tommy Douglas en 1944. Je vais maintenant vous citer un mémoire de 1938 intitulé «L'éducation des enfants sang-mêlé en Saskatchewan» qui montre les juridictions dans leurs retranchements respectifs:

C'est une question sur laquelle il est difficile de faire des recommandations utiles sans envisager des déboursés considérables. Toutefois, je considère que l'éducation de ces enfants constitue un premier élément d'un problème beaucoup plus vaste. Tant que le gouvernement du Dominion maintiendra des réserves indiennes parmi les établissements blancs, il y aura des enfants sang-mêlé. Le gouvernement du Dominion aurait peut-être intérêt à s'interroger sur la place sociale et économique occupée par les sang-mêlé dans le Dominion. En réglant les problèmes économiques de ces populations, on résoudrait en même temps leur problème d'éducation.

Des opinions comme celle-ci confirmaient la position du gouvernement selon laquelle:

chaque fois que le gouvernement provincial aide à certains districts en accordant des subventions destinées aux enfants Métis, il devrait être remboursé dans une certaine mesure par le gouvernement fédéral

... en effet, on précisait...

l'éducation des Métis est un élément seulement d'un problème plus vaste (le bien-être social et économique des Métis) dont le gouvernement fédéral doit assumer une part de responsabilité.

Jusqu'aux années 30, les enfants Métis de Saskatchewan n'ont pratiquement pas été scolarisés. À cette époque-là, des dirigeants Métis comme Joe Ross ont commencé à poser des questions embarrassantes aux responsables scolaires de la province en leur faisant remarquer qu'il n'y avait aucune école pour les enfants Métis des environs de Lestock et Punichy. Les responsabilités respectives des gouvernements fédéral et provincial n'étant pas très claires, les enfants Métis n'étaient scolarisés que très sporadiquement. Seuls les missionnaires, au départ sous les auspices de la Compagnie de la baie d'Hudson et plus tard du gouvernement fédéral, assuraient une certaine scolarisation.

## [Text]

However, after the signing of the treaties and the enactment of the Indian Act, the federal government withdrew its services from all but those defined within the Indian Act as Indians. A 1910 agreement between the federal government and the churches made it clear that the federal government would pay neither a grant nor any part of the maintenance or education costs of any half-breed admitted to schools. So up until less than 50 years ago in Saskatchewan, the federal government denied Métis children the right to an education in their institutions, and the provincial government refused to accept responsibility for the schooling of our children.

It was not until 1954 that all Métis children in Saskatchewan had access to schooling. It is no surprise to us that 40.5% of Saskatchewan Métis people over 15 years of age responding to the 1986 census had less than grade 9 as their highest level of schooling and were thus labelled functionally illiterate. Even in 1990, the Métis people are the only aboriginal people for whom there is no clear federal or provincial jurisdiction. The federal government maintains that Métis are under provincial jurisdiction, and the provincial government maintains that Métis are under the jurisdiction of the federal government. It is the position of the Métis National Council that the Métis fall within the federal jurisdiction under subsection 91.24 of the British North America Act.

## • 1545

We had hoped that our inclusion in the Canadian Constitution in 1982 would have clarified our position. However, since the last first ministers conference on aboriginal rights in 1987, the situation has become even more difficult for us as on every issue we are passed from federal government to provincial government and back. Submitted with our brief are documents that demonstrate the process that has caused us so much frustration.

The future: an aboriginal education act. The literacy issue has once again targeted the aboriginal people of this country for special attention. People are dragging out the statistics and wringing their hands. Demonstration projects, experimental approaches, and new crusaders are rushing to find a solution to our literacy problem. Scarce dollars are being spread among community groups, trainers, volunteers, and various types of institutions. Still, in this federal initiative our input has not been sought, our solutions not tried. Why was the federal money not divided accordingly to need and 35% of it allotted to the Métis people to solve their own literacy problems?

We feel that literacy is just one more of the issues pertaining to aboriginal people's well-being who are shuffled from department to department, from government to government, from agency to agency without the slightest input by aboriginal people or conceptualization by the various shareholders of the impact on aboriginal people. As Métis people we want a coherent, integrated plan for aboriginal self-determination begun by this country. We suggest there can be ways that you as federal parliamentarians can help us in this issue and others.

## [Translation]

Toutefois, après la signature des traités et l'entrée en vigueur de la Loi sur les Indiens, le gouvernement fédéral cessa d'assurer ce type de services pour tous ceux qui n'étaient pas considérés comme des Indiens aux termes de la Loi sur les Indiens. En 1910, le gouvernement fédéral et les Églises signèrent un accord qui précisait que le gouvernement fédéral ne verserait rien pour la subsistance et l'éducation des sang-mêlé admis dans les écoles. Autrement dit, il y a moins de 50 ans, le gouvernement fédéral refusait encore de reconnaître aux enfants Métis de Saskatchewan un droit à l'éducation dans les établissements fédéraux, et la position du gouvernement provincial était identique.

Il fallut attendre 1954 pour que tous les enfants Métis de Saskatchewan aient la possibilité d'être scolarisés. Il n'est pas donc surprenant de constater que d'après le recensement de 1986, 40,5 p. 100 des Métis de la Saskatchewan de plus de 15 ans ne possédaient pas une 9<sup>e</sup> année, ce qui permettait de les désigner comme des illétrés fonctionnels. En 1990, les Métis sont le seul peuple autochtone dont on ne sait pas vraiment s'il relève du gouvernement fédéral ou du gouvernement provincial. Le gouvernement fédéral prétend que les Métis relèvent de la juridiction provinciale, mais celle-ci prétend que les Métis relèvent de la juridiction fédérale. Le Ralliement national des Métis considère que les Métis relèvent de la juridiction fédérale aux termes du paragraphe 91.24 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

Nous avons espéré que la Constitution canadienne de 1982 préciserait notre position. Toutefois, depuis la dernière conférence des premiers ministres sur les droits des autochtones en 1987, notre situation s'est encore aggravée et le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial ne cessent de se renvoyer la balle à notre sujet. Des documents qui expliquent notre cheminement et nos frustrations sont annexés à notre mémoire.

L'avenir: une loi sur l'éducation des autochtones. Une fois de plus, l'alphabétisation attire l'attention sur les autochtones du Canada. On se tord les mains, on cite des statistiques, on met sur pied des projets expérimentaux, on part en croisade pour trouver des solutions à notre problème d'analphabétisme. Quelques rares dollars sont répartis entre des groupes communautaires, des enseignants, des bénévoles et divers établissements. Et pourtant, le fédéral n'a pas songé à nous demander notre avis, à mettre nos solutions à l'essai. Pourquoi l'argent disponible n'a-t-il pas été réparti selon les besoins, 35 p. 100 étant alloués aux Métis pour leur permettre de résoudre leurs problèmes d'analphabétisme?

Pour nous, l'alphabétisation est un élément de plus des problèmes autochtones qu'on se renvoie d'un ministère à l'autre, d'un gouvernement à l'autre, d'un organisme à l'autre, sans jamais songer à demander l'opinion des autochtones, sans demander à ceux qui sont directement impliqués comment cela affectera les autochtones. La population métisse réclame un plan d'autodétermination autochtone cohérent et bien intégré. Et les parlementaires fédéraux peuvent nous aider à parvenir à cet objectif, entre autres.

## [Texte]

We would like to propose an aboriginal education act. This act of Parliament would state:

- (1) that the Government of Canada accept the UNESCO position that literacy is a basic human right, accessible to everyone;
- (2) that the Government of Canada accept that the aboriginal people of this country have not been served well by the educational institutions of this country;
- (3) that the Government of Canada has, since 1972, had as its policy Indian control of Indian education;
- (4) that the Government of Canada support the evolution of aboriginal control of aboriginal education amongst the Métis, Indian, and Inuit people;
- (5) that the Government of Canada promote the development of aboriginal educational institutions;
- (6) that the Government of Canada accept the urgency of change in the education services offered to the aboriginal peoples to meet the challenge of the 21st century.

Therefore, the aboriginal education act shall regulate the expenditures of all federal moneys designated for any and all educational initiatives directed towards the aboriginal peoples. This act shall govern moneys paid out through federal departments, Crown corporations, cost-sharing agreements with other governments, agreements with corporations and any other contractees. The act shall stipulate that moneys shall not be expended unless the aboriginal people for whom the education initiative is intended have adequate involvement in the planning and development of these projects and that continuing involvement would be an essential part of the operation and evaluation of the project. Applications from aboriginal education institutions, community groups, or other organizations will get priority in the funding of educational programs.

The aboriginal education act will specify the funding available for each year to meet the goal of complete literacy by the year 2000. A fiscal policy would be established in consultation with aboriginal groups to set the priorities and specific goals for the next 10 years. Management committees, comprising representation from the aboriginal groups, shall be established to monitor the progress towards meeting the goals.

Institutions currently receiving federal funds for programs offering any kind of education to aboriginal people will have a specific period of time to bring their programs in line with the national agenda or risk losing funding. Aboriginal organizations will be given the responsibility of managing programs that fail to restructure to meet the requirements of the act.

The aboriginal education act is envisioned to provide a vehicle whereby the cultural and geographical differences within the aboriginal community of Canada can be promoted and preserved. Further, it is meant to give aboriginal people in institutions the maximum amount of flexibility in assessing local needs and developing programs and material to meet these particular needs.

## [Traduction]

Nous vous proposons donc d'adopter une loi sur l'éducation des autochtones qui préciserait que:

- (1) le gouvernement du Canada accepte la position de l'UNESCO selon laquelle l'alphabétisation est un droit fondamental de l'être humain, et doit être accessible à tous;
- (2) le gouvernement du Canada reconnaît que jusqu'à présent les établissements d'enseignement n'ont pas bien servi les autochtones;
- (3) depuis 1972, le gouvernement du Canada a pour politique de confier aux Indiens le contrôle de l'éducation des Indiens.
- (4) le gouvernement du Canada souhaite étendre le contrôle autochtone de l'éducation autochtone aux Métis, aux Indiens et aux Inuits;
- (5) le gouvernement du Canada favorise la création d'établissements autochtones d'enseignement;
- (6) le gouvernement du Canada reconnaît qu'à l'aube du 21<sup>e</sup> siècle, il est urgent de repenser les services d'éducation qui sont à la disposition des populations autochtones.

Dans ces conditions, la loi sur l'éducation des autochtones réglementera la façon dont les fonds fédéraux sont dépensés pour des services d'enseignement destinés aux autochtones. Cette loi réglementera la répartition des fonds versés par l'entremise des ministères fédéraux, des sociétés d'État, des ententes de cofinancement conclues avec d'autres gouvernements, des ententes conclues avec des sociétés et autres ententes contractuelles. Cette loi précisera qu'on ne déboursa pas de fonds sans faire participer les autochtones directement concernés à la planification et au développement des projets, une participation qui constitue un élément essentiel de l'évaluation et du fonctionnement des projets. Les programmes d'éducation des établissements autochtones, des groupes communautaires et autres organisations auront la priorité en ce qui concerne le financement.

La loi sur l'éducation des autochtones fixera les sommes qui seront débloquées chaque année jusqu'à l'alphabétisation complète en l'an 2000. Une politique fiscale sera établie en consultation avec les groupes autochtones et fixera les priorités et les objectifs pour les 10 prochaines années. Des comités de gestion avec une représentation autochtone seront mis sur pied pour mesurer les progrès accomplis.

Les établissements qui offrent actuellement aux autochtones des programmes financés par le gouvernement fédéral disposeront de certains délais pour aligner leurs programmes sur les objectifs nationaux, faute de quoi ils perdront leur financement. Les programmes qui n'auront pas été restructurés de cette façon seront confiés à des organismes autochtones qui en assureront la gestion.

La loi sur l'éducation des autochtones devrait permettre de défendre et de préserver les particularités culturelles et géographiques des différentes communautés autochtones. La loi se veut en outre un moyen de donner aux autochtones et à leurs établissements le plus de souplesse possible pour déterminer les besoins locaux et mettre au point les programmes et le matériel permettant d'y répondre.

[Text]

[Translation]

• 1550

The Métis National Council represents a people who are tired of being relegated to the nation's worst statistics. We are tired of hearing governments pass the responsibility for their failures on to us. We are anxious to take the responsibility for our own destiny. We ask only that those who have the responsibility for our lives accept it and do the most reasonable thing they can—give the responsibility back to us.

Thank you for the opportunity of presenting our views.

**The Chairman:** Were others of your colleagues going to speak, or did you want to proceed to questions at this stage?

**Mr. Desmeules:** We would prefer questions.

**The Chairman:** Thank you very much, then, for that presentation.

**Mr. Skelly (Comox—Alberni):** Thank you for the brief and the presentation.

One of the things I was interested in was the fact that you fall between the cracks in federal and provincial funding programs. Does your national organization receive funding from any source to develop briefs and that kind of thing?

**Mr. Desmeules:** We receive a core fund that is designed to finance our political organizations.

**Mr. Skelly:** That would be from the Secretary of State, federally.

**Mr. Desmeules:** Secretary of State, right.

**Mr. Skelly:** Regarding the research to take a look at the needs and develop a mechanism under the aboriginal education act to deal with the problem, was it done through a research organization or through your own auspices?

**Mr. Ron Rivard (Executive Director, Métis National Council):** Mr. Skelly, we have done preliminary research on that. We brought one of our researchers along today, Ms Littlejohn. She has done some preliminary work on that.

When we thought about the presentation for this committee, we thought of some questions you might be asking us: What do we do? What can we do? What are the things we can proceed on? In all our thoughts, all our background and our discussions with our people, the proposed act came through as something that is within your hands.

For the most part, our efforts in the provinces and on the federal scene have been very frustrating, to say the least. You are right; we are bounced back and forth jurisdictionally. The feds are saying we are not their responsibility, and the provinces are saying we are not their responsibility. We are a ping-pong ball for the most part.

In our brief we mentioned that other documents will be part of it. I have that here.

Le Ralliement national des Métis représente un peuple qui en a assez d'être assimilé aux pires données statistiques du pays. Nous en avons assez d'entendre les gouvernements nous blâmer de leurs échecs. Nous souhaitons ardemment assumer la responsabilité de notre propre destin. Nous demandons seulement que ceux qui contrôlent nos vies acceptent cette réalité et fassent le geste le plus raisonnable qui soit: nous redonner ce contrôle.

Merci de nous avoir donné l'occasion d'exposer notre point de vue.

**Le président:** Est-ce que d'autres membres de la délégation voulaient prendre la parole, ou passons-nous à la période des questions?

**M. Desmeules:** Nous préférons passer à la période des questions.

**Le président:** Je vous remercie pour cette présentation.

**M. Skelly (Comox—Alberni):** Je vous remercie d'avoir déposé votre mémoire et d'avoir présenté cet exposé.

Un des points qui m'intéresse c'est que vous tombez entre les différents programmes de financement du fédéral et des provinces. Est-ce que votre organisme national reçoit des fonds pour préparer des mémoires ou autre chose?

**M. Desmeules:** Nous recevons un financement de base qui est conçu pour financer nos organisations politiques.

**M. Skelly:** Cela provient du Secrétariat d'État au palier fédéral.

**M. Desmeules:** Le Secrétariat d'État, c'est cela.

**M. Skelly:** Au sujet de la recherche pour étudier les besoins et mettre au point des mécanismes en vertu de la loi de l'éducation des autochtones pour s'occuper du problème, est-ce que cela a été fait par l'entremise d'un organisme de recherche ou sous vos auspices?

**M. Ron Rivard (directeur exécutif, Ralliement national des Métis):** Monsieur Skelly, nous avons fait des recherches préliminaires à ce sujet. D'ailleurs, l'un de nos chercheurs nous accompagne aujourd'hui, M<sup>me</sup> Littlejohn. Elle a fait des travaux préliminaires à ce sujet.

Lorsque nous avons préparé cet exposé pour ce comité, nous avons pensé aux questions que vous pourriez vous poser: Que faisons-nous? Que pouvons-nous faire? Quelles sont les mesures que nous pouvons prendre? Après toutes nos réflexions et nos consultations avec nos gens, nous avons conclu que la loi proposée dépendait de vous.

Pour la plupart, nos efforts dans les provinces et sur la scène fédérale ont été très frustrants à tout le moins. Vous avez raison: nous sommes un ballon que l'on se lance d'une juridiction à l'autre. Les autorités fédérales disent que nous ne relevons pas d'elles, et les provinces disent la même chose. Nous sommes un peu comme une balle de ping-pong.

Dans notre mémoire, nous mentionnons que d'autres documents seront déposés, je les ai en main.

[Texte]

**Mr. Skelly:** Good.

**Mr. Rivard:** It is fairly extensive, but I will leave it with the clerk and you can read that at your leisure. In there, you will see our frustrations.

The Prime Minister appointed the Minister of Justice some time ago as an interlocutor for the Métis, and in there you will see our correspondence with the minister, the efforts we have made, the ideas we have come up with, the proposals we would like to see. There you will see the frustration of the minister saying, these are nice ideas, but we cannot help you. So it is very frustrating.

**Mr. Desmeules:** Basically, what we hear from them is all their problems in Ottawa. We cannot bring our problems to Ottawa. That is what we hear from MPs and ministers.

I think the next thing we would like to point out is that, this being International Literacy Year with UNESCO, this government has decided to do something this year. In there lies another problem: they dust this off for a year and then they forget us. What we would like to see by proposing this is some long-term effect, because you have all asked the same question: how do we solve this problem?

We have to get out of this mode from election to election. It is a long-term problem and we have to come up with a long-term solution. But we cannot give you instant answers. We do not have any magic box that we can dig into. We seem to be asked that question all the time, and I will answer that the magic box is in your ability to agree to some long-term goals so we can address ourselves to this problem. This is why we are proposing legislation instead of programming, because we are programmed to death.

• 1555

We do not need something that starts us up. We put our people to work on these programs. They only last nine months. You cannot even buy a car on that—think about it—because you have payments for 36 months. You do not have to be an accountant to figure that out. We need a longer-term approach to these problems.

**Mr. Skelly:** The services are delivered to different communities in different ways. How is the relationship now between the Métis community and the Government of Saskatchewan? Do they accept the responsibility for Métis children in Saskatchewan?

**Mr. Rivard:** Maybe Cathy has something to say on that, but it is not really a responsibility that they accept or acknowledge. It is a service or delivery of educational programs for the Métis and non-status as a people. It is not a

[Traduction]

**M. Skelly:** Bon.

**M. Rivard:** Ils sont nombreux; je les remettrai au greffier et vous pourrez les lire à loisir. Dans ces documents, vous pourrez bien comprendre nos frustrations.

Le premier ministre a nommé la ministre de la Justice il y a quelque temps à titre d'interlocuteur pour les Métis, et dans ces documents, vous verrez notre correspondance avec la ministre où sont décrits les efforts que nous avons faits, les idées que nous avons présentées les propositions que nous aimerions voir. Vous verrez la frustration de la ministre lorsqu'elle déclare qu'il s'agit de bonnes idées, mais qu'on n'est pas en mesure de nous aider. Donc, cela est très frustrant.

**M. Desmeules:** Essentiellement, ce que nous entendons d'eux, ce sont leurs problèmes à Ottawa. Nous ne pouvons présenter nos problèmes à Ottawa. Voilà ce que nous entendons des députés et des ministres.

La prochaine chose que nous aimerions vous signaler, étant donné qu'il s'agit de l'Année internationale de l'alphabétisation sous les auspices de l'UNESCO, c'est que ce gouvernement a décidé de faire quelque chose cette année. Nous avons là un autre problème. Il ramène ses bonnes intentions pendant un an et nous oublie par la suite. En faisant cette proposition, nous aimerions avoir des effets à long terme, parce que vous nous avez posé la même question: comment régler ce problème?

Nous devons nous écarter de cette démarche d'une élection à l'autre. Il s'agit d'un problème à long terme et nous devons proposer des solutions à long terme. Mais nous ne pouvons vous fournir des réponses instantanées. Nous n'avons pas de boîte magique dans laquelle nous pouvons puiser. Il me semble qu'on nous pose cette question tout le temps et je vous dirai que c'est vous qui avez la boîte magique pour concevoir ou déterminer les objectifs à long terme de sorte que nous puissions régler nous-mêmes ce problème. Voilà pourquoi nous proposons une mesure législative plutôt que des programmes, parce que nous en avons marre des programmes.

Nous n'avons pas besoin de programmes de lancement. Nous faisons travailler nos gens sur ces programmes. Ces programmes ne durent que neuf mois. Vous ne pouvez même pas vous permettre d'acheter une auto avec un tel programme, pensez-y, parce que vous avez des paiements pour une période de 36 mois. Inutile d'être comptable pour savoir cela. Nous avons besoin d'une approche à long terme pour régler ces problèmes.

**M. Skelly:** Les services sont offerts aux collectivités de différentes façons. Quelles sont les relations entre la communauté Métis et le gouvernement de la Saskatchewan? Est-ce qu'ils acceptent la responsabilité des enfants Métis en Saskatchewan?

**M. Rivard:** Cathy pourra peut-être vous dire quelque chose à ce sujet, mais il ne s'agit pas véritablement d'une responsabilité qu'ils reconnaissent ou qu'ils acceptent. Il s'agit d'un service ou de la prestation de programmes

[Text]

recognition of jurisdiction. It is not a recognition of an aboriginal right. It is not a recognition in any regard like that. It is the Métis people. There are so many of us on the Prairies that we can stand out and do get some provincial moneys to do our programming.

**Mr. Skelly:** It is not just a case of the Department of Education in Saskatchewan allowing you to go to provincial schools or local schools. You are actually funded to operate your own schools.

**Mr. Rivard:** No. Cathy, do you want to address that?

**Ms Cathy Littlejohn (Member, Métis National Council):** There are some programs funded through specific arrangements with the provincial government. They started about 1980. Gabriel Dumont Institute is one of them. We are the educational arm of the Métis Society of Saskatchewan, but we have had a freeze on funding. We have created a need, we have created an expectation in the Métis communities that we will be involved in the provision of programming that is mostly funded by CEIC or other sorts of funding.

There is a teacher-training program, but we are only peripherally involved in the K-to-12 system. We have a couple of high school re-entry programs and so on, which we have been able to make agreements about through a board in northern Saskatchewan that is Métis controlled. However, it is a school board. Because of the legislation in the province, delivery of K to 12 is through school boards. So you have to work out different arrangements there.

It is rather hard to answer your question, because one of the things I am involved with at the moment and how I am connected to the Métis National Council as well as Gabriel Dumont Institute is that we have funding from Secretary of State to help devise an aboriginal literacy strategy. As part of my duty in the implementation of that research, I have been in contact with all the Departments of Education across the country that are receiving funding from Secretary of State in the cost-sharing programs for literacy programming this year. My question has been to all of the people involved: what is your strategy for aboriginal literacy after this year? I find nobody has even thought about it. There is no plan, there is no policy in the main part.

Places like the Northwest Territories are ahead of the game because they have recognized a lot of other needs that other parts of the country have not. But it has been disappointing in speaking to the people in the Departments of Education because they have not looked at the issues. So when I ask the question, then they start answering it.

[Translation]

d'éducation pour les Métis et les Indiens non inscrits. Il ne s'agit pas d'une reconnaissance de juridiction. Ce n'est pas une reconnaissance d'un droit autochtone. Ce n'est pas une reconnaissance sous aucune forme que ce soit. Il s'agit des Métis. Nous sommes tellement nombreux dans les Prairies qu'il est impossible de nous ignorer et nous recevons effectivement des fonds provinciaux pour mettre en place nos propres programmes.

**M. Skelly:** Il ne s'agit pas simplement d'une situation où le ministère de l'Éducation de la Saskatchewan vous permettrait de vous inscrire dans les écoles locales et provinciales. Vous recevez en fait des fonds pour diriger vos propres écoles.

**M. Rivard:** Non. Cathy, voulez-vous répondre à cette question?

**Mme Cathy Littlejohn (membre, Ralliement national des Métis):** Certains programmes sont financés au moyen d'accords bien précis avec le gouvernement provincial. Ils ont débuté en 1980. Le «Gabriel Dumont Institute» fait partie de ces programmes. Nous sommes le groupe qui s'occupe de l'éducation au sein de la «Métis Society of Saskatchewan» des Métis de Saskatchewan, et notre financement a été bloqué. Nous avons créé un besoin, nous avons créé des attentes dans les collectivités de Métis à l'effet que nous participerions à la prestation de programmes qui sont essentiellement financés par la CEIC et d'autres types de financement.

Il y a un programme de formation des enseignants, auquel nous ne participons que superficiellement de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année. Nous avons quelques programmes de réinsertion au secondaire et ainsi de suite, et nous avons été en mesure de conclure des ententes par l'entremise d'un conseil scolaire du nord de la Saskatchewan qui est dirigé par des Métis. Cependant, il s'agit qu'un conseil scolaire. À cause de la législation dans la province, la prestation des programmes de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année est la responsabilité des conseils scolaires. Il faut donc conclure des ententes différentes.

Il est plutôt difficile de répondre à votre question, parce qu'essentiellement dans la situation actuelle, je suis rattachée au Ralliement national des Métis ainsi qu'au *Gabriel Dumont Institute* et nous recevons un financement du Secrétariat d'État pour nous aider à concevoir une stratégie d'alphabétisation pour les autochtones. Dans le cadre de mes fonctions de mise en oeuvre de la recherche, j'étais en communication avec tous les ministères de l'Éducation partout au pays qui reçoivent des fonds du Secrétariat d'État dans le cadre de programmes cofinancés pour la programmation de l'alphabétisation cette année. J'ai posé la question suivante à toutes les personnes impliquées: quelle est votre stratégie pour l'alphabétisation des autochtones après cette année? Personne n'a même réfléchi à cette question. Il n'y a aucun plan, il n'y a aucune politique.

Dans les Territoires du Nord-Ouest, on est en avance parce qu'ils ont reconnu un bon nombre d'autres besoins que d'autres régions du pays n'ont pas encore identifiés. Il a été décevant de parler aux fonctionnaires des ministères de l'Éducation parce qu'ils n'ont pas étudié ces questions. Donc parce que je pose la question, ils commenceront à y réfléchir.

[Texte]

With regard to Saskatchewan, this was very interesting to me because I was involved in writing a policy statement for the Department of Education on native education for the K to 12 from about 1982 on, so there was a five-year action plan for the native curriculum development, and that was followed by an Indian and Métis policy for K to 12.

When I interviewed the person dealing with literacy, who is housed in the same building on the same floor as the K-to-12 programming people, I said, how does the Indian and Métis K-to-12 policy affect what you are doing in literacy? He said, is there such a thing?

• 1600

This person has been on staff since last fall in the same building, working with the same people. So even where there is a policy of minimal kinds of curriculum development, strategies and so on, when the literacy program came up, nobody immediately said, these are the things that we expect you to do in Indian and Métis education in this province.

You are dealing with a large number of Métis and Indian people in your programming, but nobody looked to that. They are a totally new group of people involved in all kinds of new initiatives, but doing the same thing over again that the school systems have done for hundreds of years. There is no input, no discussion with communities, unless the aboriginal groups in the province are predominant or exert pressure for involvement.

That is what I have been finding in that research.

In terms of the education act that we are proposing, there are precedents. The Indian Education Act in the United States in 1972 was a federal initiative brought about by the very same crisis atmosphere that there is in the literacy area among the aboriginal people of Canada.

The federal government of the United States said they would propose special federal initiatives in the area of education to work through some of these difficulties. They also did a section in their adult education act which addresses the special needs of Indian adults. It has some of the requirements that we have built into this act, where the moneys are contingent on proof of involvement in the process of the aboriginal people.

We would like to think we are very creative and are responding to the needs, but there are precedents.

**Mr. Sobeski (Cambridge):** I have a couple of questions. On page 5 of your brief, at the bottom of the page, you mention scarce dollars: "Scarce dollars are being spread amongst community groups, trainers, volunteers". I am trying to get a handle on the different approaches to teaching literacy. Which ones are you using? What are the limitations and the merits of each approach?

[Traduction]

Quant à la Saskatchewan, la situation était très intéressante en ce qui me concerne parce que j'ai participé à la rédaction d'une déclaration de principe pour le ministère de l'Éducation sur l'enseignement aux autochtones de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année à compter de 1982; nous avons donc un plan d'action quinquennal pour l'élaboration d'un programme pour les autochtones, et cela a été suivi d'une politique pour les Indiens et les Métis de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année.

Lorsque j'ai interviewé la personne qui s'occupait de l'alphabétisation, qui travaille dans le même édifice et sur le même étage que les gens qui font la programmation de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année, je lui ai demandé comment la politique pour les Indiens et les Métis de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année intervenait dans ce qu'on faisait dans le domaine de l'alphabétisation? En guise de réponse, elle m'a demandé de quoi il s'agissait.

Cette personne travaille à cet endroit depuis l'automne dernier dans le même édifice, elle travaille avec les mêmes gens. Donc, même lorsqu'il y a une politique sur les besoins minimaux dans l'élaboration d'un programme, lorsqu'il y a des stratégies et ainsi de suite, quand le programme d'alphabétisation a été présenté, personne n'a dit sur le coup, voilà les choses que nous entendons faire pour l'éducation des Métis et des Indiens dans cette province.

Il y a un grand nombre de Métis et d'Indiens en cause, mais personne n'a réfléchi à la question. Il s'agit d'un groupe tout à fait nouveau de personnes qui participent à toutes sortes de nouvelles initiatives, mais elles font la même chose que les conseils scolaires ont fait pendant des centaines d'années. Il n'y a aucune participation, aucune discussion avec les collectivités, à moins que les groupes autochtones de la province occupent une place importante ou exercent des pressions pour obtenir une participation.

Voilà ce que cette recherche m'a permis de découvrir.

Au sujet de la loi sur l'éducation que nous proposons, il y a des précédents. La «Indian Education Act» aux États-Unis remonte à 1972 et il s'agissait d'une initiative fédérale qui a été présentée dans la même atmosphère de crise que l'on retrouve dans le domaine de l'alphabétisation chez les autochtones au Canada.

Le gouvernement fédéral des États-Unis a déclaré qu'il proposerait des initiatives fédérales spéciales dans le domaine de l'éducation afin de régler certaines de ces difficultés. Ils ont également ajouté un article dans leur loi sur l'éducation aux adultes qui traite des besoins spéciaux des Indiens adultes. Cet article comporte des exigences que nous avons inscrites dans cette loi, le financement par exemple étant offert sous réserve d'une preuve de la participation des autochtones.

Nous voudrions croire que nous sommes créatifs et que nous répondons aux besoins, mais il y a des précédents.

**M. Sobeski (Cambridge):** J'aimerais poser quelques questions. Au bas de la page 5 de votre mémoire, vous mentionnez les faibles ressources: les rares ressources sont réparties entre les groupes communautaires, les formateurs et les volontaires. J'essaie de comprendre les différentes approches de l'alphabétisation. Quelles sont les vôtres? Quelles sont les limites et les mérites de chaque approche?

[Text]

In some communities you are spread out; in others there is one-on-one training. In some cases you use volunteers and there are also conventional classrooms—like I might be used to in southern Ontario—and distance learning. There are quite a few different methods. Perhaps you could give me an overview as to what sort of problems you are facing.

**Mr. Rivard:** I think Cathy could probably address that more specifically. The only example we do have, and it is a fairly good example, is the Gabriel Dumont Institute in Saskatchewan, which does look after training and academic needs of the Métis and non-status Indians. In other provinces, there is virtually nothing or almost nothing existing. On the national scene, some of our initiatives are to secure more funding, which is very difficult to get, more resources, so we can tackle all these things. We have identified the needs in our communities and we are doing the best we can with what we have in our constituencies.

Cathy might want to address—

**Mr. Desmeules:** I would like to say one thing before you start, Cathy.

We are putting together a Métis education conference in November. I use the word “Métis” because one of the problems or the traps we fall into is the word “native”. The connotation of the word “native” is always treaty. It is not that we are trying to take anything away from the treaty, because they have their unique problems too. But when you go to a conference like the one we were at two years ago—a native conference—it gives the provincial government an opportunity to put up 25% of the money. The Department of Indian Affairs puts up 75%, because the provinces have no mandate to deliver money to treaty Indians.

They call it a native conference. We address the conference, like any other organization, and then we find out they are arguing about cut-backs in post-secondary education, which takes over the whole conference. We do not get any money.

• 1605

So what begins to happen is that we get lost in the shuffle. That is why we specifically put one on for Métis, because if you look at the universities and the graduations, the amount of Métis kids we have in there compared to the amount of treaty kids in there, there is a phenomenal difference.

I am not saying they get enough either. I am not trying to use their statistics or their problems. They are unique. But we have a difficult time. We are even setting up a foundation now to bridge-finance some of them. It is not that we need total financing; it is to bridge-finance them where the family support is not there.

[Translation]

Dans certaines collectivités, la formation est collective. Dans d'autres, il s'agit d'une formation individuelle. Dans certains cas, vous faites appel à des volontaires et il n'y a pas de salles de classe ordinaires comme celles que l'on verrait en Ontario—et il y a le télé-enseignement. Il existe des méthodes très différentes. Peut-être que vous pourriez me donner un aperçu du genre de problèmes auxquels vous faites face?

**M. Rivard:** Je pense que Cathy pourrait vous répondre de façon plus détaillée. Le seul exemple que nous avons, et il s'agit d'un très bon exemple, est celui du Gabriel Dumont Institute en Saskatchewan qui s'occupe de la formation et des besoins scolaires des Métis et des Indiens non inscrits. Dans d'autres provinces, il n'y a rien ou presque rien. Sur la scène nationale, certaines de nos initiatives visent à obtenir des fonds—ce qui n'est pas facile—des ressources pour que nous puissions régler tous ces problèmes. Nous avons identifié les besoins dans nos collectivités et nous faisons tout ce que nous pouvons à partir des ressources dont nous disposons.

Cathy peut peut-être répondre à cette question.

**M. Desmeules:** Je tiens à préciser une chose avant de vous céder la parole, Cathy.

Nous préparons pour novembre une conférence sur l'enseignement aux Métis. J'utilise le mot «Métis» parce que l'un de nos problèmes ou l'une des chausse-trappes dans laquelle nous tombons c'est le mot «autochtone». Le mot «autochtone» évoque toujours le mot «traités». Nous ne voulons rien leur enlever, car ils ont leurs propres problèmes. Mais lorsque nous participons à une conférence comme celle d'il y a deux ans, une conférence d'autochtones, cela donne la possibilité au gouvernement de financer les activités dans une proportion de 25 p. 100. Le ministère des Affaires indiennes fournit 75 p. 100, parce que les provinces n'ont pas de mandat pour verser des fonds aux Indiens régis par des traités.

On dit qu'il s'agit d'une conférence pour les autochtones. Nous intervenons durant la conférence, comme n'importe quel autre organisme, mais nous constatons qu'il est question de réductions budgétaires dans l'enseignement postsecondaire, ce qui est accapare l'essentiel des travaux de la conférence. Et nous n'obtenons pas un sou.

De plus en plus souvent, nous sommes perdus dans la mêlée. C'est pourquoi nous intervenons spécifiquement en faveur des Métis, car si vous regardez les données concernant les inscriptions et les diplômes universitaires, vous constaterez une différence énorme entre le nombre des étudiants métis et celui des Indiens inscrits.

Je ne veux pas dire qu'il y ait suffisamment d'Indiens inscrits dans les universités. Je n'essaie pas de me servir de leurs statistiques ni de leurs problèmes spécifiques. Mais nous connaissons actuellement des difficultés. Nous sommes même en train de constituer une fondation en vue d'accorder des bourses complémentaires à certains étudiants métis. Nous n'avons pas besoin d'un financement intégral. Il s'agit d'accorder à certains étudiants des bourses complémentaires lorsqu'ils ne reçoivent pas de soutien de leurs familles.

[Texte]

If you take a look at it statistically, we are doing a criminal justice review on a task force going through Alberta right now and we are finding shocking things, such as that 70% of incarceration among kids from 12 to 18 years of age is of Métis kids. Of that, 85% are from foster care homes. That is just to give you an idea of how bad it is in our communities.

With all the best interests at heart, we have Indian elders from the reserves going in there to teach them Indian culture. They begin to think they are Indians, but they come back on the street and the Indians do not want them. So they are doubly confused. We are shotgunning them every which way. It is not because the elders are doing it with bad intentions. They are going in with the best intentions in the world. The system just throws things at things, with no consideration of or consultation on what is happening, and our kids are becoming the recipients of that. You should see the suicide rates we have. It is incredible amongst our youth.

Education is fine, but opportunity has to go along with it. We have the very same argument with our government. Barry Mellon and I chair a... I do not know if some of you know him, but he throws motherhood statements out like: Your people need education. That is true; we need education, but we also need opportunity with that education. That is vitally important.

I just wanted to make that point on what was happening.

**Mr. Rivard:** If I could expand on that a bit, you will recall the Indian students last year who were having sit-ins across the country and protesting the cut-backs in their funding and bursaries and that sort of thing. We sympathize with them. However, the Métis people do not even get funding like that—and are we less aboriginal than Indians? You have to ask yourself questions like that.

We wish them well. We wish them all kinds of success. But they are in the box. We are still outside. We cannot even access that. It is all part of that jurisdictional...

**Ms Littlejohn:** To follow up on that before we go on to more about programs and approaches, about two weeks ago the Gabriel Dumont Institute was informed that there had been a slight change of policy and procedure within the Saskatchewan student loans. All it meant was that at the end of one year our students owed \$6,000 more. But it was just a simple bureaucratic change of policy in Regina and no one had thought of the repercussions on our students.

That meant that in recruiting for September we had to inform everybody that they would have over \$20,000 of debt when they finished four years of education through the student loan system, and that those applying for September of this year who had not previously been given a certain status would get no remission of the loan, which had been the process before. That was just a bureaucratic change of process that was going to affect all the students to that tune. So that is the sort of thing we come up against.

[Traduction]

On peut considérer les statistiques: un groupe de travail réalise actuellement une étude sur la justice pénale en voyageant à travers l'Alberta; nous constatons des situations inadmissibles. Par exemple, 70 p. 100 des jeunes détenus âgés de 12 à 18 ans sont de jeunes Métis, et 85 p. 100 d'entre eux viennent d'un foyer nourricier. C'est simplement pour vous donner une idée de la situation dramatique qui prévaut dans nos communautés.

Des aînés indiens, pleins de bonne volonté, viennent des réserves pour enseigner la culture indienne aux Métis. Ceux-ci commencent à se considérer comme Indiens, mais par la suite, les Indiens ne veulent pas d'eux. Ils sont donc doublement désorientés. Tout le monde les repousse. Ce n'est pas que les anciens soient animés de mauvaises intentions, bien au contraire. Mais le système accentue les antagonismes, quels qu'en soient les résultats, et ce sont nos enfants qui en font les frais. C'est pourquoi le taux de suicide est extrêmement élevé parmi nos jeunes.

L'éducation, c'est parfait, mais il faut également pouvoir travailler. C'est ce que nous disons constamment au gouvernement. Avec Barry Mellon, j'assure la présidence... Je ne sais pas si vous le connaissez, mais il est l'auteur de truismes du genre de: «ce qu'il vous faut, c'est l'éducation». C'est vrai, nous avons besoin d'éducation, mais nous avons également besoin, en plus, de pouvoir travailler. C'est tout aussi essentiel.

Voilà ce que je voulais dire sur ce qui s'est passé.

**M. Rivard:** Pour revenir sur le même sujet, vous vous souvenez des étudiants indiens qui ont manifesté l'année dernière dans l'ensemble du pays pour protester contre la diminution de leurs bourses d'études. Nous leur accordons notre appui. Mais, pourtant, les Métis n'obtiennent même pas ce genre de bourses, comme s'ils étaient moins autochtones que les Indiens. Voilà le genre de questions qu'il faut se poser.

Nous leur souhaitons bonne chance et nous espérons qu'ils aboutiront dans leur démarche. Mais ils ont déjà un pied dans la place, alors que nous sommes encore dehors. Nous n'avons même pas accès à ce genre de programmes. Tout cela est dû aux problèmes des domaines de compétence...

**Mme Littlejohn:** Revenons sur ce sujet avant de parler des autres programmes; il y a deux semaines, l'Institut Gabriel Dumont a appris qu'on venait de modifier légèrement les règles applicables aux prêts aux étudiants en Saskatchewan. En conséquence des changements, nos étudiants vont se retrouver avec 6,000\$ supplémentaires de dette à la fin de l'année. Il s'agit pourtant d'une simple modification administrative décidée à Regina, et personne n'en a évalué les conséquences pour nos étudiants.

Lorsque nous avons procédé aux inscriptions pour septembre prochain, nous avons dû dire à tout le monde que chaque étudiant aurait plus de 20,000\$ de dette au bout de quatre ans d'études à cause du programme des prêts aux étudiants, et que ceux qui s'inscrivent pour septembre 1990 et qui n'ont pas obtenu préalablement un certain statut n'obtiendront aucune remise de prêt, contrairement à ce qui se passait jusqu'à maintenant. Il s'agit simplement d'une modification administrative, mais elle est lourde de conséquences pour tous nos étudiants. C'est contre les mesures de ce genre que nous nous insurgons.

[Text]

In terms of processes and approaches, I alluded to the fact that we have created an incredible demand for education in the Métis communities in Saskatchewan, because we have been providing programs like preparatory programs for the RCMP and preparatory programs for human justice where our students can get into a university course, two-year diploma or four-year degree. We had over 100 applicants for 16 positions to get into the pre-RCMP course we last put on.

• 1610

So the demand is there. We find that the success rate in our program is about 70%, and these are adults who have been out of school for a long time and have come back. Our programs have a Métis community sense to them. We have Métis history and Métis identity kinds of courses, and counselling and support systems that bring the individuals through their own cultural process before they are put into the university scene or whatever else.

As I say, we have such a demand, and we have had success, but all we are doing is chasing dollars, whether they are from CEIC to get this little project funded for eight months in that community or something else. That is all tightening up on us, and we have no other sources.

**Mr. Sobeski:** I have a supplementary question on the motherhood statements about education. You talked about a success rate of 70%. Would that be 70% of the students who graduated from the course or 70% of the students who actually got jobs in the skill they were trained for? I guess that leads to the next question about the relationship between education literacy and employability in the work force. Obviously there have been some comments made. You have statistics, and I was going to ask a question on statistics, but let us bring it back to education. What are they discovering when they fill out a job application? How successful are they?

**Mr. Desmeules:** I would say they are extremely successful. We have a framework agreement signed with the provincial government. They are quitting their government jobs to come to work for us. We run a number of specialized training programs, such as driving heavy trucks. We are graduating our third class now, and it is a two-month course. You end up with a certificate for air and dangerous goods; that is what it is called. The first 10 we graduated all had a job. Three were missing from the second graduation because they were already working in Oregon, of all places—I do not know why they are down there—and I understand the other seven have jobs. It is a floating program across the north. We are using the most modern cutting equipment for the bush. We have a floating program going across the north in co-operation with the government.

[Translation]

En ce qui concerne les méthodes, j'ai signalé que nous avons créé une très forte demande d'enseignement dans les collectivités métisses de Saskatchewan, grâce à des programmes comme la formation préparatoire à la GRC et la formation préparatoire pour une justice à visage humain, où nos étudiants peuvent s'inscrire à des cours de deux ans ou de quatre ans. Nous avons reçu plus de 100 demandes pour les 16 places de notre dernier cours de préparation à l'accès à la GRC.

Il y a donc une forte demande. Nous constatons que le taux de succès de notre programme est de l'ordre de 70 p. 100; il s'agit d'adultes qui ont repris les études après un certain nombre d'années. Les programmes sont axés sur les besoins des collectivités métisse. Nous avons des cours consacrés à l'histoire et à l'identité des Métis, et des services d'orientation et de soutien qui aident les Métis à assumer leur identité culturelle avant d'aller à l'université ou ailleurs.

Je disais donc que la demande existe et que nous obtenons des succès, mais tout ce que nous faisons, c'est de demander des crédits, par exemple à la CEIC, pour assurer le financement d'un petit projet pendant huit mois à tel ou tel endroit. Voilà ce qui nous accapare, nous n'avons aucune autre source de financement.

**M. Sobeski:** Je voudrais poser une question complémentaire concernant les truismes sur l'enseignement. Vous avez parlé d'un taux de succès de 70 p. 100. Est-ce que 70 p. 100 des étudiants obtiennent un diplôme, ou que 70 p. 100 d'entre eux obtiennent un emploi dans leur domaine de spécialisation? Cela n'amène à une deuxième question concernant le rapport entre l'alphabétisation et le niveau d'employabilité. Naturellement, on a déjà parlé de cette question. Vous avez des statistiques, et je voulais vous interroger à ce sujet, mais revenons-en à l'enseignement. Qu'est-ce qui arrive lorsque les étudiants remplissent une demande d'emploi? Quel est leur taux de succès?

**M. Desmeules:** Je peux dire qu'il est extrêmement élevé. Nous avons signé une entente-cadre avec le gouvernement provincial. Des fonctionnaires quittent leur emploi pour venir travailler pour nous. Nous gérons un certain nombre de programmes de formation spécialisée par exemple, des cours de conduite de poids lourds. Nous en sommes actuellement à la troisième promotion, et il s'agit d'un cours de deux mois, qui débouche sur l'obtention d'un certificat pour le transport des marchandises dangereuses. Le dix premiers diplômés ont tous obtenu un emploi. Dans la deuxième promotion, trois participants étaient absents à la remise des diplômes, car ils étaient déjà au travail en Oregon—je ne sais pas pourquoi ils sont allés là-bas—mais les sept autres, je crois, ont trouvé des emplois. Il s'agit d'un programme flottant couvrant l'ensemble du Nord. Nous utilisons le matériel le plus moderne d'abattage en forêt. Ce programme est réalisé avec la coopération du gouvernement.

[Texte]

We have a program now with treaty and Métis in graduating game wardens. We have seven training now, and they are going into Lethbridge for further training. They graduated from Grouard House. I was at that graduation a couple of weeks ago. So we are getting into these kinds of jobs. Once they have the training, the system is there. If you are going into forestry, it is available to you.

The University of Alberta probably has the worst record for aboriginal people in Canada. It has not graduated one medical student in the history of that university. The only reason it graduates some law students is because of the Solicitor General's program here on the law. They can have access to it. It does not have a good record or a good attitude at all in terms of aboriginal people. So it is getting them to further their education to come up to these standards and set examples in the community.

It all depends on what area you are in. There are geographical problems to this. We have been saying our people should not have to move from their communities to work. Industrial opportunities are opening up that Ottawa seems to take a dim view of, but in reality we have to learn how to co-exist with industries and environment. To a large degree, we are seeing a big change in this country, especially in Alberta, since the government has begun to diversify the province. It has presented a new image other than oil and gas. It presents a lot of opportunities for our people for meaningful employment. When that begins to happen, it seems like everybody in the country fights it, including the federal government. I could go into all the reasons why, but I do not think I should do that today. We have an opportunity, and it seems to escape us. My experience has been that any Métis with a decent education and drive certainly has a job.

Let me give you some statistics on our housing. We probably run the largest housing program in Canada. We have over 700 houses now. Of that, we have less than 1% delinquency in the rent, never over 3%. In the industry the norm is 4%. Of the applications I went through, because you have to apply, in one case we had over 56% who were single mothers with an average of four in the family. Of that number, over 50% were working single mothers with low-paid jobs. Overall, our people have made it into a lot of areas of employment such as working in a bar or whatever the case may be, \$1,200 to \$1,400 a month jobs.

Subsidized housing has offered an opportunity for a lot of them to come off social services because of subsidized rent. They have more disposable cash so they are able to have an extra couple of hundred dollars a month. It may not mean

[Traduction]

Nous avons aussi un programme de formation de garde forestier destiné aux Indiens inscrits et Métis. Il y a actuellement sept étudiants en cours de formation, et ils doivent se rendre à Lethbridge pour des cours complémentaires. Ils ont obtenu un diplôme de Grouard House. J'ai assisté à la remise des diplômes il y a quelques semaines. Voilà donc les emplois auxquels nos étudiants se destinent. Une fois qu'ils ont été formés, ils ont des possibilités d'emploi. Le secteur forestier, par exemple, offre de nombreuses possibilités.

C'est sans doute l'Université de l'Alberta qui, au Canada, réserve le sort le moins favorable aux autochtones. Depuis qu'elle existe, elle n'a jamais délivré un seul doctorat de médecine à un autochtone. Si elle a formé des étudiants en droit, c'est uniquement à cause du cours de droit du solliciteur général, auquel les autochtones ont accès. Cette université traite très mal les étudiants autochtones. Ceux-ci sont donc obligés de poursuivre leurs études ailleurs pour atteindre un certain niveau et donner l'exemple pour la communauté.

Tout dépend du secteur d'activité considéré. Il faut également tenir compte des problèmes d'ordre géographique. Nous avons toujours dit qu'il ne faudrait pas que les membres de nos communautés doivent se déplacer pour aller travailler. L'industrie commence à offrir des possibilités d'emploi qui ne sont pas vues d'un bon oeil à Ottawa, mais en réalité, nous devons apprendre à concilier l'activité industrielle et l'environnement. Le pays est en train de changer considérablement, en particulier en Alberta, depuis que le gouvernement provincial a opté pour la diversification. La nouvelle image de la province ne se limite plus au pétrole et au gaz. Le gouvernement offre de nombreuses possibilités d'emploi intéressantes aux autochtones. Or, dès le début de cette évolution, il semble que tout le monde veuille s'y opposer, y compris le gouvernement fédéral. Je pourrais m'attarder sur les causes de ce phénomène, mais je ne pense qu'il soit opportun de le faire aujourd'hui. On nous offre une perspective nouvelle, mais celle-ci semble nous échapper. Je sais par expérience que tout Métis qui atteint un niveau de scolarité décent et qui a la motivation nécessaire peut obtenir un emploi.

Je voudrais vous donner quelques statistiques concernant les logements. Nous gérons sans doute le plus important programme de logements au Canada, avec plus de 700 maisons actuellement. Moins de 1 p. 100 des locataires ne paient pas leurs loyers, et jamais plus de 3 p. 100. Le taux qu'on considère normal sur le marché est de 4 p. 100. Cinquante-six p. 100 des demandes que j'ai étudiées—il faut soumettre une demande—provenaient de mères célibataires à la tête d'une famille de quatre personnes en moyenne. Plus de la moitié d'entre elles occupaient des emplois mal rémunérés. Dans l'ensemble, nos gens touchent de 1,200 à 1,400\$ par mois pour remplir toutes sortes de postes comme ceux de barman.

• 1615

Un bon nombre de Métis ne dépendent plus de l'aide sociale parce qu'ils profitent maintenant de loyers subventionnés. De cette façon, ils économisent quelques centaines de dollars par mois, qu'ils peuvent affecter à

[Text]

much to other people, but to someone who is living on a \$1,200 a month budget, it means a lot. So we have a lot of people who are working. I might add that they are all taxpayers too. On top of that they have the burden of paying taxes. So they are penalized for their efforts even, in a lot of cases. But everybody is penalized on that score.

**Mr. Skelly:** I am wondering about the RCMP prep program. You have an agreement with the RCMP training centre in Regina or Ottawa to prepare students for their program. Should they succeed, do they automatically go on to that program?

**Ms Littlejohn:** We did have. But I understand the course that just ended was the end of that program too. I do not know why it is being dropped. Our students were then given some experience on the summer course and also were given some priority in getting into the regular training processes. The RCMP was working jointly with us. They did the policing courses. They did any number of other things. So it was a jointly delivered program as well.

It was offered in Fort Qu'Appelle and was very convenient to the. . . Our students were going out with the RCMP doing road duty or whatever, as part of the program.

**Mr. Skelly:** The reason I ask is that I understand that as a result of the Marshall inquiry, which the government has recently responded to, they indicated that the RCMP was going to make some improvements in its recruiting of native or Métis police officers, constables, whatever. I was wondering if that had affected your program, possibly to increase the number of students.

**Ms Littlejohn:** Actually, at the same time it was cut off. We had anticipated it was going to be ongoing, that we would have this preparatory phase before each new intake of the RCMP.

**Mr. Skelly:** Did they give any reason for cutting the program off?

**Ms Littlejohn:** I do not know the details.

**Mr. Skelly:** Thanks very much for having come in.

**Mr. Desmeules:** We had a federal cut-back. It is like water. You know, water will take the line of least resistance and flow that way. You have the same activity within the government and civil service. They will take the easy way out every time. We are used to getting cut-backs in programs. They start, get your expectations up; that is why we are saying we are programmed to death. We can put out a proposal faster than anybody in this country on a proposal. We are so good at it that it is pitiful. We are so good at programming it is pitiful. What we need is good legislation and long-term planning with input from our communities.

Another reason we have a hard time giving you statistics is that, unlike the treaties, we do not have a numbered membership. We have a problem with that. If you want statistics, then you should make that available so we could

[Translation]

d'autres fins. Cette économie peut sembler dérisoire à certains, mais cela fait une grande différence dans le cas des gens qui ont un revenu mensuel de 1,200\$. Comme ils doivent aussi payer des impôts, on les pénalise d'une certaine façon parce qu'ils travaillent. Je sais bien cependant que tout le monde se retrouve dans la même situation.

**M. Skelly:** J'aimerais vous poser une question au sujet du programme préparatoire offert par la GRC. Vous avez conclu une entente avec le Centre de formation de la GRC à Regina ou à Ottawa en vertu de laquelle la Gendarmerie accepte de préparer des étudiants à accéder au programme. S'ils réussissent, ces étudiants sont-ils nécessairement admis au programme?

**Mme Littlejohn:** Sauf erreur, le programme vient de prendre fin, le dernier cours préparatoire venant de se terminer. J'ignore pourquoi on le supprime. En vertu de l'entente conclue avec la GRC, nos étudiants acquéraient une certaine expérience de travail pendant l'été, et on leur accordait la priorité au moment de l'inscription au programme normal. Il s'agissait d'un programme que nous administrions conjointement avec la GRC. La Gendarmerie offrait notamment des cours en techniques policières.

Ce programme, offert à Fort Qu'Appelle, nous convenait parfaitement. . . Dans le cadre du programme, nos étudiants participaient avec les agents de la GRC à des patrouilles routières et à d'autres activités du même genre.

**M. Skelly:** La raison pour laquelle je vous pose cette question, c'est qu'à la suite de l'enquête Marshall, le gouvernement s'est récemment engagé à ce que la GRC recrute davantage d'autochtones ou de Métis. Je me demandais si l'on avait par conséquent décidé d'augmenter le nombre d'étudiants pouvant participer à ce programme.

**Mme Littlejohn:** Au même moment où il prenait cet engagement, le gouvernement a décidé de supprimer notre programme. Or, nous croyions que ce cours préparatoire allait se poursuivre.

**M. Skelly:** Vous a-t-on expliqué pourquoi on supprimait ce programme?

**Mme Littlejohn:** Je l'ignore.

**M. Skelly:** Je vous remercie beaucoup de votre présence.

**M. Desmeules:** Voilà un autre programme qui a été victime des compressions budgétaires. Le gouvernement et la fonction publique agissent sur le même principe que l'eau: ils suivent toujours le parcours le plus facile, soit celui où il rencontre le moins d'obstacles. Nous sommes maintenant habitués à ce qu'on sabre dans nos programmes. Le gouvernement suscite parmi nos gens des attentes élevées qu'il ne satisfait pas. Voilà pourquoi nous disons que nous sommes programmés à en mourir. Dans ce pays, un programme n'attend pas l'autre, et nous sommes si efficaces dans l'élaboration des programmes que ça en est triste. Or, ce dont nous avons vraiment besoin, ce sont de bonnes mesures législatives et une planification à long terme reposant sur la participation de nos collectivités.

S'il nous est difficile de vous fournir des statistiques, c'est aussi que, contrairement aux Indiens assujettis à des traités, nos membres ne sont pas tenus de s'inscrire à un registre. S'il vous faut des statistiques, il faudrait nous donner les

[Texte]

recruit our people and number them in that manner, because it costs quite a bit of money. We do not have the kind of dollars it takes to do this. If we did, then we could do it. We know we have a large population, but to give you the exact figures, and go by the Canadian census, even they cannot pin it right down.

If you go into the city of Edmonton, you cannot find our people there. It is a different world. It is the same for Calgary or any of these places. So it is difficult for us to quote accurate figures. A lot of our people break through on their own. To get a job, if there is discrimination in a plant they will say they are not Métis simply in order to maintain a job. Then after a few years they do not care. They learn how to survive any way they have to. We are very resourceful people.

• 1620

It is interesting. You can go into any bar—it can be a high-classed place—and I can show you a Métis in there; you can go into a dump and I can show you a Métis there. He is very flexible, and he has to be to survive. It is survival skills that carry us along the way, and street smarts, bush smarts, whatever smarts we need.

What we need now is the enhancement and upgrading of education. We see this as an opportunity to present something to you people because you are the powers to be to bring it forward. You know there is a problem.

The first thing we hear about is that there is no money. Well, just get them to crank up that machine a little more and go a little more in the hole. We have not gotten 10¢ since the government has come into power, so what difference does it make? Why should we bear the brunt of that all the time? We are payers and contributors to society. Why should we always have to make that sacrifice, bite that bullet? We are biting that bullet all the time, and you are not solving our social problems because we have a lot of people on social assistance. Let us provide opportunity for them to come off that.

As for that housing I demonstrated to you a few minutes ago, when that door is open our people go through it to get off social services. But if the door is never open, that is another industry in itself. We have become an industry to the system, and a renewable industry, because we are into third-generation welfare.

If you take a look at a civil servant out there, his only motivation is to go from a PM-2 to a PM-4. Because he can give more money away, he can hire more people and he gets a raise. He is working in reverse. He should be working the other way. We have a good social system; it is just that sometimes it can be devastating. Alcohol is not our problem out there. We are a symptom of cases of alcohol.

It is unfair that you take 97th Street in Edmonton and that becomes the image of native people. There are less than 1,000 people there. There are 15,000 native people in Edmonton, and yet they set the image down there because of

[Traduction]

moyens financiers de recenser nos gens. Nous n'avons pas les moyens de le faire. Si nous avions l'argent voulu, nous pourrions vous fournir des statistiques. Nous savons que le nombre de Métis est important au Canada, mais même les spécialistes du recensement ne pourraient pas vous dire combien nous sommes exactement.

Il n'y a pas de Métis à Edmonton ni à Calgary, ni dans aucune autre ville de ce genre. Il s'agit d'un monde différent. Il nous est donc difficile de vous fournir des chiffres exacts. Un bon nombre de Métis se débrouillent tout seuls. S'ils craignent de faire l'objet de discrimination en milieu de travail, ils ne feront pas valoir le fait qu'ils sont Métis. Après quelques années, ils ont oublié qu'ils l'étaient. Ils apprennent à survivre comme ils le peuvent. Nous sommes des gens débrouillards.

Il est assez intéressant de savoir qu'on peut entrer dans n'importe quel bar, qu'il soit huppé ou sordide, et on peut être assuré d'y trouver un Métis. Pour survivre, le Métis doit s'adapter aux circonstances. C'est cet instinct de survie qui nous permet de nous tirer d'affaire dans la rue comme dans la forêt.

Les Métis ont droit à une meilleure éducation. Nous sommes heureux de l'occasion qui nous est donnée de faire part de nos besoins dans ce domaine puisque notre sort repose entre vos mains. Je n'ai pas à insister sur le problème qui se pose à cet égard.

On nous répond toujours qu'il n'y a pas d'argent. Dans ce cas, qu'on sorte la planche à billet et qu'on en imprime. Depuis son arrivée au pouvoir, le gouvernement ne nous a pas donné 10 sous. Qu'est-ce que cela va donc changer? Pourquoi faudrait-il que nous soyons toujours les victimes? Nous sommes aussi des contribuables et des membres de cette société. Pourquoi faudrait-il qu'on nous demande toujours de prendre notre mal en patience? C'est ce que nous faisons depuis toujours, et ce n'est pas de cette façon qu'on va réduire le nombre de Métis qui sont des assistés sociaux. Il faudrait faire en sorte que cette situation change.

Comme je vous l'expliquais plus tôt, lorsque nous gens peuvent obtenir un logement subventionné, ils n'ont plus besoin d'assistance sociale. S'ils ne peuvent jamais y accéder, ils n'ont pas d'autres recours que de demeurer des assistés sociaux. Le système compte sur nous pour survivre car certains Métis sont, depuis trois générations, des assistés sociaux.

La seule source de motivation des fonctionnaires, c'est la possibilité de pouvoir passer du niveau PM-2 à celui de PM-4. De cette façon, ils sont responsables d'un plus gros budget, ils peuvent recruter plus de gens et obtenir une augmentation de salaire. C'est le contraire du bon sens. Leur objectif devrait être tout autre. Nous avons un bon système social dont les conséquences sont parfois désastreuses. L'alcoolisme chez les Métis n'est pas un problème en lui-même, mais plutôt un symptôme d'un problème plus vaste.

Il est injuste qu'on juge tous les autochtones en fonction de ceux qu'on rencontre sur la 97<sup>e</sup> rue à Edmonton. Moins de 1,000 autochtones fréquentent cette rue alors qu'il y en a 15,000 à Edmonton. Or, ce sont eux qui donnent le ton. On

[Text]

the social problem they are for the rest of the city. The rest are working or busy doing something. We have been tainted in a way that really is not justified. Education is a key role to breaking out of that system.

You people have the power to make recommendations. Certainly your conscience can be your guide on that one. We have the statistics. We have jails full. What the hell else do we have to do to tell you, really?

We are doing a task force on the jails. It is pathetic. We are also a renewable resource there. Once our guys are into that system, we are finding out, it is tough. You come out the back end of it only because one department does not know what the other department is doing. It is incredible. You want to read that report when it comes out.

**Mr. Skelly:** Is that a report being done by your organization?

**Mr. Desmeules:** Yes. It is by Judge Cawsey, who is chairing the task force. It is just about complete now. The final report will be out in December. But statistically, you should see what is going on there.

**The Chairman:** I would like to take the prerogative of the Chair and ask a question as well. I realize we are short on time, but I will just ask a brief question. It relates specifically to the awareness of literacy needs. Does that vary from province to province? I know your association represents people in a number of provinces. You have spoken a great deal about Alberta. Are there greater challenges to be dealt with in other provinces in terms of awareness?

**Mr. Desmeules:** I think you have to break up Métis people into three groups. We have tribal, we have contemporary, and then we have contemporary and tribal. Those are ones that go back and forth. We have Métis people whose first language is Cree or Inuit. Their situation is unique in itself, and they live in specific communities. And we have that pretty well right across the prairie region. We have an element of confusion in this since the government has come up with the Bill C-31 regulation where a lot have become C-31s and there is a regulation of confusion.

What happened here is that the federal government created a whole new class of Indians and did nothing for them. I have them right now meeting in my office trying to organize to put together their own provincial group. They are in my office from Wabasca right now, as I am talking to you today. I financed them and brought them in because no one is helping them.

They are what we call rule allowance Indians. We have them on settlements, as you know, in Alberta. They move off settlements to go to reserves. The reserves do not want them, so they have no place to go. They will end up at our door.

[Translation]

oublie que les autres autochtones mènent une vie normale et ne méritent pas la réputation qu'on leur a faite. C'est par l'éducation qu'on rompra le cercle vicieux.

Vous êtes en mesure de présenter des recommandations à cet égard. Je fais appel à votre conscience. Les statistiques sont là pour prouver la gravité du problème. Les prisons sont pleines de nos gens. Que vous faut-il d'autre pour agir?

Nous avons constitué un groupe de travail pour étudier la situation dans les prisons. C'est pathétique. Les Métis constituent une population stable dans les prisons. Une fois qu'on entre en prison, il est difficile d'en sortir. Il faut compter sur quelques cafouillages administratifs. C'est incroyable. Je vous recommande la lecture de notre rapport lorsqu'il paraîtra.

**M. Skelly:** Cette étude est-elle menée par votre organisation?

**M. Desmeules:** Oui. M. le juge Cawsey préside le groupe de travail qui a presque terminé ses travaux. Le rapport final doit paraître en décembre. Les statistiques sont cependant très révélatrices.

**Le président:** J'aimerais exercer ma prérogative de président, et poser une question. Comme le temps presse, je serai bref. Ma question porte sur le besoin de services d'alphabétisation. Ce besoin varie-t-il d'une province à l'autre? Je sais que votre association représente les Métis de plusieurs provinces. Vous avez beaucoup parlé de la situation de l'Alberta. Le défi qui se pose est-il le même dans d'autres provinces?

**M. Desmeules:** Les Métis se répartissent en trois groupes: Ceux qui appartiennent à une tribu, ceux qui appartiennent à la société contemporaine et ceux qui appartiennent à ces deux groupes. La langue maternelle de certains Métis est le cri ou l'inuktitut. Leur situation est unique, et ils vivent dans des localités bien précises. Ces Métis se retrouvent dans toutes les Prairies. Le projet de loi C-31 a suscité beaucoup de confusion à cet égard depuis son adoption.

Par ce projet de loi, le gouvernement fédéral créait une nouvelle catégorie d'Indiens à laquelle il n'a rien offert. Au moment où je vous parle, ces Indiens se réunissent dans mon bureau de Wabasca pour essayer de constituer leur propre groupe provincial. Notre association leur a accordé une aide financière, car personne ne leur vient en aide.

Il s'agit des Indiens rétablis dans leurs droits par les modifications apportées aux règles d'appartenance à la bande par le projet de loi C-31. Comme vous le savez, ils vivent dans des collectivités en Alberta. Ils quittent ces collectivités pour s'installer dans les réserves. Comme on ne veut pas d'eux dans les réserves, ils n'ont pas d'endroit où aller. Ils vont venir frapper à notre porte.

[Texte]

[Traduction]

• 1625

Remember, every native problem that is not covered by the Indian Act lands at our door, whether they are Métis or not. We are the clearing-house for all these problems. In many cases, a lot of treaty problems come to our door, where we have to help them. And we do help them. Fifty-five percent of our houses in Calgary are for treaty Indians. We do not discriminate between one and the other.

The proximity of Métis living on reserves is so close, and the intermarriages will go on for the next 10,000 years. You cannot stop romance. Anybody trying to do that is crazy. So they go back and forth and they intermarry. That is why you will have C-31s coming out and you will have Métis coming out, back and forth. It has been going on for hundreds of years; it is not something that started just yesterday.

If you go to Batoche, half the people there are treaties. It is a Métis celebration. If you go to treaty celebrations, if there are 5,000 there then I will count a couple of hundred Métis there. So it is interchanging all the time, this fallacy. The only place you find dissecting is at the political level, and that is probably because of competition over dollars.

But you have these types—maybe not a lot—of Métis I can show you who are millionaires, who have made it and done quite well and are coming back to the organization and getting their membership card because they want to be what they are.

So there are various opportunities for various Métis people. The ones who are really having trouble are those who had to make a new transition in their economic base. Trapping is being eroded; fishing is being eroded—their basic seasonal way of living, which would be more of our tribal section. That has to be replaced with a kind of education different from the formal one they had in terms of living off the land. So an evolution is happening there.

When they have that basic education, there has to be opportunity for them, such as the Alberta-Pacific pulp mill, which Ottawa is so vehemently against because it is so modern. Eighty percent of its cut is poplar, and we cannot even give the stuff away and it grows back faster than weeds.

Let me give you an example of that. Two pay cycles in the area of Boyle, within a 200-mile radius, will change the economic base of my people for the next 100 years and will not affect the environment one bit because poplar grows back faster. We burn more in forest fires and create more nitrates and non-nitrates—what do they call the other one?—in forest fires than we will by the plant. There is a lot of smoke and mirrors in this thing.

The real problem there is unions. It is a non-union plant. If you look at it, unions have not been too kind to our people. Take the Syncrude experience. So we get other elements that come at us from different directions too, but we have to deal with them on a day-to-day basis.

C'est nous, ne l'oubliez pas, qui nous nous retrouvons avec tous les problèmes des autochtones, qu'ils soient Métis ou non, qui ne sont pas couverts par la Loi sur les Indiens. C'est à nous que l'on s'adresse pour tous ces problèmes. Bien souvent, nous devons aider des Indiens inscrits. Cinquante-cinq p. 100 de nos foyers de Calgary leur sont destinés. Nous ne faisons aucune discrimination.

Les Métis vivent à proximité, dans les réserves et il y aura toujours des mariages mixtes. On ne peut rien contre l'amour. Il serait ridicule de vouloir l'empêcher. Par conséquent, les gens vont et viennent et vous avez des mariages entre Indiens et Métis. Voilà pourquoi vous avez constamment un chassé-croisé entre les Indiens visés par le C-31 et les Métis. Cela dure depuis des centaines d'années; le phénomène ne date pas d'hier.

Si vous allez à Batoche, la moitié des gens de là-bas sont des Indiens inscrits. C'est une fête pour les Métis. Si vous assistez à des fêtes pour des Indiens inscrits, sur 5,000, vous verrez environ 200 Métis. Il y a donc constamment des échanges. La discrimination se situe uniquement au niveau politique et c'est sans doute à cause de la concurrence pour les sources de financement.

Vous avez aussi quelques Métis qui sont millionnaires, qui ont fait fortune et qui reviennent pour obtenir leur carte de membre parce qu'ils veulent conserver leur identité.

Diverses possibilités s'offrent donc aux Métis. Les personnes qui éprouvent de sérieuses difficultés sont celles qui ont dû trouver de nouveaux moyens de subsistance. Le piégeage et la pêche, qui constituaient leur gagne-pain, sont des activités saisonnières en voie de disparition. Il faut les remplacer par une éducation différente de celle qu'ils recevaient pour apprendre la chasse, la pêche ou la cueillette. Les choses sont donc en train d'évoluer.

Lorsqu'ils possèdent un certain niveau d'instruction, il faut qu'ils puissent trouver de l'emploi, par exemple à l'usine de pâtes et papier Alberta-Pacifique contre laquelle Ottawa proteste énergiquement parce qu'elle est ultramoderne. Elle est alimentée à 80 p. 100 de bois de peupliers, dont nous avons à revendre et qui poussent plus vite que la mauvaise herbe.

Je vais vous donner un exemple. Dans la région de Boyle, deux cycles de paie suffiront à modifier notre base économique, dans un rayon de 200 milles, au cours du prochain siècle, sans le moindre effet sur l'environnement, étant donné que le peuplier repousse très rapidement. Les incendies de forêt détruisent plus d'arbres et produisent davantage de nitrate et d'autres substances dont j'ai oublié le nom, que l'usine. On a formulé beaucoup de critiques injustifiées à cet égard.

Le véritable problème est celui de la syndicalisation. Notre usine n'est pas syndiquée. En fait, les syndicats n'ont pas été très bons pour nous. Prenez l'exemple de Syncrude. Nous avons d'autres problèmes qui surgissent de temps en temps, mais nous devons les résoudre au jour le jour.

[Text]

So if you want us to give you good hard statistics, you could recommend in there that you should give us dollars to enumerate, so we can give you accurate figures and pull them all out. That is where our problem as organizations lies: we use the resource money we have to take on the day-to-day issues—like Meech Lake, for example.

**The Chairman:** Perhaps we could stick to the literacy, though, today. We are covering the waterfront, by the sounds of it; but I wonder if perhaps we should wrap up in fairness to everybody, because there are a number of other witness groups to appear. Would you like to make some concluding comments?

**Mr. Rivard:** Yes, I would like to make a couple of comments.

It is not that we just arrived in town and this whole thing is new to us; we have been around a long time. Our history is very clear on that. The Métis National Council is basically on the letterhead—and I did not give you a pin, but I will. It shows the homeland of the Métis, and it is flanked by our two past leaders, Louis Riel and Gabriel Dumont.

Since 1982, we have been very dearly involved in the constitutional discussion, as you know—four first ministers conferences—and we have been trying to make our case in the Constitution time after time. I indicated that I will leave the documents, which outline a lot of our ideas not just on literacy, but it is one of the areas we reflect on too. We have a whole bunch of things, a whole range of issues we want addressed. I will leave that, and I hope you will read it all.

**Mr. Desmeules:** Thank you very much. I have enjoyed the dialogue—not the trip to Ottawa, because I hate coming to Ottawa, but I enjoyed the dialogue and everything else—

• 1630

**The Chairman:** As an Alberta Member of Parliament, I can understand how one hates coming to Ottawa, let me assure you.

On behalf of the committee, I would like to thank you very much for your efforts, for your presentation and your responses to the questions, and for the other material you had for us. Thank you very much for joining us.

**Mr. Desmeules:** Thank you.

**The Chairman:** I would like to call our next witness, James Bobbish, who is Director of Education with the Cree School Board. Thank you very much for joining us. I would ask you to proceed directly into your presentation, as we are running short on time.

**Mr. James Bobbish (Director of Education, Cree School Board):** Thank you, Mr. Chairman and committee members.

This presentation will be slightly different from the one you heard before because the Cree people of James Bay have a certain amount of developments going on, which I would like to address today. The brief is in English, but I will be getting a French translation, and a copy should be sent to your office.

**The Chairman:** That is not necessary, since we will have it translated anyway. This is adequate the way it is.

[Translation]

Par conséquent, si vous voulez des chiffres, vous pourriez recommander que l'on nous donne de l'argent pour que nous puissions recueillir des statistiques. C'est là que réside le problème de nos organisations. Nous utilisons l'argent dont nous disposons pour régler les problèmes au jour le jour, comme celui du lac Meech, par exemple.

**Le président:** Peut-être pourrions-nous nous en tenir pour aujourd'hui à la question de l'alphabétisation. Nous nous lançons dans des questions très générales, mais peut-être pourrions-nous conclure, étant donné que plusieurs autres groupes de témoins ont demandé à comparaître. Auriez-vous une conclusion à nous présenter?

**M. Rivard:** Oui, je voudrais faire une ou deux observations.

Nous ne sommes pas nés d'hier. Notre histoire est là pour en témoigner. Si vous prenez l'emblème du Ralliement national des Métis—je ne vous ai pas encore donné d'épinglette, mais je vais vous en donner une—vous pouvez voir la patrie des Métis et de chaque côté, nos deux anciens leaders, Louis Riel et Gabriel Dumont.

Depuis 1982, nous avons participé activement au débat constitutionnel. Il y a eu, comme vous le savez, quatre conférences des premiers ministres et nous avons essayé, chaque fois, de faire valoir notre cause. Comme je vous l'ai dit, je vais vous laisser les documents énonçant la plupart de nos idées, pas seulement au sujet de l'alphabétisation, mais nous en parlons également. Il y a toutes sortes de problèmes que nous voulons voir régler. Je vais m'arrêter là et j'espère que vous lirez la totalité de ce document.

**M. Desmeules:** Merci beaucoup. J'ai apprécié le dialogue—pas mon voyage à Ottawa car je déteste venir ici mais le dialogue et tout le reste. . .

**Le président:** En tant que député de l'Alberta, je comprends très bien que vous détestiez vous rendre à Ottawa.

Je tiens à vous remercier, au nom du comité, d'avoir pris la peine de venir nous présenter votre témoignage, d'avoir bien voulu répondre à nos questions et de nous avoir communiqué de la documentation. Merci beaucoup d'être venus.

**M. Desmeules:** Merci.

**Le président:** Je demande à notre témoin suivant de bien vouloir s'avancer. Il s'agit de James Bobbish, directeur de l'éducation à la Commission scolaire crie. Merci beaucoup d'être venu. Je vous demanderais de nous présenter directement votre exposé car nous sommes un peu en retard.

**M. James Bobbish (directeur de l'éducation, Commission scolaire crie):** Monsieur le président, je vous remercie ainsi que les membres du comité.

Mon exposé sera légèrement différent de celui d'avant étant donné qu'il se passe actuellement, chez les Cris de la Baie James, beaucoup de choses dont j'aimerais vous parler. Notre mémoire est en anglais, mais je vais le faire traduire en français et je vous enverrai la version française à votre bureau.

**Le président:** Ce n'est pas nécessaire, étant donné que nous allons devoir le traduire de toute façon. Ce sera très bien comme cela.

## [Texte]

In the interest of time, this will become a part of the record. If you would like to hit the high points, we can spend a little more time in discussion, if you think that might be helpful.

**Mr. Bobbish:** Okay. As a lot of people know, the Cree people of James Bay can identify with a lot of the other native groups across Canada in what has happened to them. The issue of language is a very big issue in our communities, especially at this time in the kind of work we are doing in our school board. We are trying to get back some of the things we lost as far as our language and culture are concerned. Working backwards from things you have lost always takes a lot of time.

I think it is a point of reference for a lot of people the kinds of things the residential school system has done for native societies and native peoples, but we recognize now that there is a passage of the residential school system. The basic problem we have right now, even with the passage of that particular era, is our schools are still swamped with the curricula of the dominant non-native society, so we have within our schools a different value system from what we have from birth.

• 1635

At the signing of the agreement we had an opportunity to reorganize our system of education. That reorganization took place from the time that the Cree School Board was created in 1978. The first ten years of the Cree School Board was spent in trying to get the appropriate facilities for our communities and for our schools. So at this point the issue of languages is very important as a topic in our communities. We recognize the vital importance of preserving that Cree language, both at the school level and at the community level.

In the past few years we were into the first generation of children who went into school to be instructed in a second language, French or English, without having a strong base in the Cree language. The reason for that is based on two different points. The first reason is that the child would have a better chance of succeeding academically the sooner he was introduced to the second language. The message we received all along is that with higher education we will have better job opportunities. The second reason for that option that parents have taken is that the parents themselves would teach Cree anyway, because Cree was spoken at home.

Today we feel very strongly that these two particular reasons are not good enough for what we are doing in our schools. We are not having the number of graduates that we had expected. We are aware of the fact that the present use of Cree is not as stable as we had imagined it to be because of all the different things that come into the homes and into our communities. We are aware of the fact that we cannot carry on with the full use of the curriculum that has been used. It has discredited our sense of identity, which has maligned our ultimate purpose of preserving our language and culture.

There are a few things that we must ask ourselves as Cree individuals and Cree organizations within our communities. Are we native people and Cree people going to be doing the same thing the residential school has done to

## [Traduction]

Afin de gagner du temps, votre mémoire va être annexé au compte-rendu de nos délibérations. Si vous voulez bien en souligner les principaux points, nous pourrions passer davantage de temps à discuter.

**M. Bobbish:** D'accord. Comme chacun sait, les Cris de la baie James ont beaucoup en commun avec les autres groupes d'autochtones du Canada. La question de la langue pose un sérieux problème dans nos communautés, compte tenu surtout du genre de travail que nous accomplissons actuellement au sein de notre commission scolaire. Nous essayons de récupérer une partie de ce que nous avons perdu sur le plan de la langue et de la culture. Il s'agit là d'un processus long et laborieux.

Bien des gens se rendent compte des torts que les pensionnats ont causés aux autochtones, mais nous savons qu'il s'agit d'une époque révolue. Malheureusement, même si cette époque est révolue, nos écoles suivent encore le programme de la société dominante non autochtone et nous offrent donc un système de valeurs différent de celui que nous adoptons à partir de la naissance.

La signature de la convention nous a donné l'occasion de réorganiser l'enseignement. Cette réorganisation a pu avoir lieu à partir du moment où fut créée, en 1978, la Commission scolaire cri. Pendant les 10 premières années, cette commission scolaire s'est consacrée aux problèmes des infrastructures dont nos écoles et nos collectivités, de façon générale, avaient besoin. Nous avons par ailleurs pris maintenant conscience de l'importance de la question linguistique. C'est-à-dire que nous savons à quel point il est important et vital que nous protégeons le cri, dans les écoles, et de façon générale au sein de notre groupe.

Il existe, depuis quelques années, une première génération d'enfants qui ont été scolarisés dans une seconde langue, le français ou l'anglais, sans avoir une base solide de cri. La raison en était double. Tout d'abord, plus tôt l'enfant serait familiarisé avec cette langue, meilleures étaient ses chances d'avoir de bons résultats sur le plan scolaire et universitaire. Il nous avait été en effet sans arrêt répété que, plus loin on poursuivait ses études, meilleures étaient les chances de trouver un emploi. La deuxième raison de ce choix était que les parents, qui parlaient eux-mêmes cri à la maison, auraient la possibilité de l'enseigner à leurs enfants.

Aujourd'hui nous sommes obligés de déchanter. En effet, nous nous apercevons que nos enfants n'ont pas eu les résultats scolaires et universitaires que nous attendions. Par ailleurs, et en raison de l'évolution de la vie dans les foyers et dans les collectivités, nous nous apercevons que l'usage du cri n'est pas aussi immuable que nous l'avions imaginé. Nous n'allons donc pas pouvoir continuer à enseigner des programmes qui ont gravement nui au sens que nous avons de notre identité et, de ce fait, à notre objectif prioritaire de protection de notre langue et de notre culture.

Il y a donc un certain nombre de questions que les Cris et les organismes locaux communautaires doivent se poser. Et notamment: Allons-nous répéter la même erreur, et faire à nos enfants ce que l'internat nous a fait, c'est-à-dire bloquer

## [Text]

us—stopping the natural development of our children's language and their sense of identity by placing them in a second language situation at age four, following a curriculum that has little or no relevance to the culture? That is the situation the Crees to a large extent have been put in. This is because there is a lack of the different resources we had anticipated when we signed the agreement.

We recognized the situation, and in 1979 there was a position paper that called for Cree as a language of instruction in our primary grades. This particular position paper was not adopted because of the justificative elements: why is it necessary to teach Cree to our children if we want them to succeed in the modern world? The reasons were not known at the time; therefore, these particular positions and recommendations were not followed up and decided upon.

Right now we are trying to go through a process of major reforms in our education system. We think there are two main cornerstones for that education reform. First, we must acknowledge Cree as our mother tongue and use it as a language of instruction in our primary grades. It must be used to the extent possible in other grades in the elementary phase and also in the secondary phase. The second cornerstone is adapting those elements of government education programs that discredit the identity of our children and adapt them to the character of our communities and ultimately our culture.

• 1640

We are responsible for eight Cree communities, and there is another Cree community that is coming along. Right now, the communities themselves are ready to take the challenge. They understand the importance of preserving the language and that language itself is a transition from the home to the school, where the school can be seen as part the community. At this point, I would say that a good majority of our communities are ready to take the challenge. We are taking the challenge without getting any assurances of a solid base of budget parameters that we can work with in the years to come, because the planning of programs will go on for many years. There have to be innovations. There will be set-backs. We have to keep our discussions going, and we have to make sure we are given the essence of education that is desired by our communities.

The other thing with language and adaptation is how we teach Cree language and culture in our schools. We have tried to teach Cree within the classroom, but without the back-up of a solid base for a lot of our children. So we are trying to teach a language as a subject, as you would math or geography or history, which in essence is part of our culture. In the Cree culture classes, the resource we have right now is trying to teach that language within four walls. As anyone knows in any culture, that is not the way you teach a culture. That is the position we are in today. So it is not realistic, and we are not doing justice to the objective of trying to maintain our culture.

## [Translation]

le développement naturel linguistique de ces enfants, étouffer leur personnalité, en leur faisant apprendre dès l'âge de quatre ans une deuxième langue, et en leur prodiguant un enseignement qui n'a qu'un lointain rapport avec notre culture? Puisque, effectivement, c'est dans une très large mesure ce qui nous menace, et cela du fait que nous n'avons pas eu accès aux ressources que nous attendions de la signature de la convention.

Nous en avons pris conscience, et c'est ainsi qu'en 1979 nous avons demandé, dans un document qui faisait le point sur la situation, que l'enseignement primaire se fasse en cri. Mais certains se demandaient pourquoi il aurait fallu enseigner le cri à nos enfants, alors que nous voulions par ailleurs qu'ils réussissent dans le monde moderne. Leurs questions restant sans réponse, le document en question et les recommandations qu'il contenait ne furent pas approuvés et restèrent lettre morte.

Nous essayons en ce moment de procéder à une réforme profonde de notre enseignement. Cette réforme doit être double. Tout d'abord, nous devons prendre conscience de l'importance du cri comme langue maternelle de notre peuple, et l'utiliser pour l'enseignement primaire. Mais, dans la mesure du possible, le cri doit également être utilisé dans la suite de la scolarité primaire et secondaire. Deuxièmement, les programmes officiels qui ont tendance à renvoyer à nos enfants une image négative d'eux-mêmes doivent être adaptés à notre vie et à notre culture.

Nous avons la responsabilité de l'enseignement de huit collectivités crie, auxquelles une neuvième devrait bientôt se joindre. Ces collectivités sont prêtes à entreprendre cette réforme. Elles comprennent qu'il est important de protéger la langue, comme instrument de communication entre la maison et l'école, l'école étant partie intégrante de la collectivité. Nous sommes donc, dans notre très grande majorité, prêts à entreprendre cette difficile réforme. D'autant plus difficile que nous n'avons aucune certitude sur le plan budgétaire, alors que la planification des programmes s'étendra sur de nombreuses années. Il faudra chercher, innover, car il y aura par ailleurs des revers et des reculs. Une fois ouvert, le débat devra se poursuivre, car nous devons nous assurer que l'enseignement dispensé correspond vraiment aux besoins de la collectivité.

Se pose alors la question de nos moyens et méthodes d'enseignement de notre langue et de notre culture, dans nos écoles. Nous avons jusqu'ici essayé d'enseigner le cri dans les salles de classe, à des enfants qui ne connaissaient pour ainsi dire pas la langue. C'est-à-dire que nous essayons d'enseigner cette langue comme vous enseigneriez les mathématiques, la géographie ou l'histoire, alors qu'en réalité il s'agit de notre propre langue. Nous en sommes réduits à faire nos cours de culture crie entre quatre murs, ce qui, comme chacun sait, n'est pas la méthode idéale pour transmettre une culture. Voilà donc où nous en sommes. Ce n'est donc pas très réaliste, et si notre objectif est de maintenir notre culture, c'est largement insuffisant.

## [Texte]

We always talk about people trying to gain the best of both worlds. That is the kind of message I heard when I went to school. They told me to learn the ways of my parents but to get an education, so I could go out and get a job and participate in society. We agree with this concept, and we feel there needs to be a lot of discussion on it.

The Cree School Board I think is a prime example of a board that has tried to continue with the system of education that we adopted from the Department of Indian Affairs at the signing of the James Bay agreement. We find now that this system brings us disappointment every day. There are failures, and we have inadvertently acknowledged our culture and language as secondary subjects in the way they are handled in the schools. By this method of teaching, we have fallen short of both goals, which is to gain our language and culture and to have a good education. We fell short on both, and now we have numerous youths and young adults living in the worst way because we have tried to teach our children a southern-based curriculum, with transmittal methods which are mechanical and by treating our mother tongue as a second language. We feel this situation must be looked at very critically.

The other thing that is not in the curriculum of our schools, which we call the hidden curriculum, is the social and cultural conflict in the classrooms. Because of the curriculum we adopt in the south, there is a conflict where the children are not made to feel real about their own culture and language. They are made to feel that other aspects of society are more desirable and more desirable to be gained. To paraphrase an educator, Paulo Freire: Our kids are not dropping out, as is the common term, they are being expelled by a system that is not working.

• 1645

In teaching and acknowledging the need for literacy in our schools, we have to acknowledge first the character of the Cree language and I would imagine a lot of other native languages, that they are oral in nature and that this cannot be compared with a literate culture of French or English that has been dominating our classrooms and ultimately our lives. Our method of teaching in natural circles has been in an holistic way, in an oratory way. We feel very strongly that the language expresses the thought and therefore expresses the culture. That is what makes culture alive. This is what we are striving for, day to day.

The literate culture is French or English. As we know them, they acquire compartmentalized knowledge, specialized fields that reflect the society that has developed very complex divisions of labour, as we all know from the development of our French or English society. To us, who have known a different way of learning, we are placed in a situation of learning a different value system. We are not denying some of the merits of the other society—we feel that we can still

## [Traduction]

Très souvent on veut gagner sur les deux tableaux. Lorsque j'allais à l'école, on me disait qu'il fallait apprendre à vivre comme mes parents, tout en suivant un enseignement qui me permettrait de trouver du travail et de me faire une place dans la société. Tout en étant d'accord avec cette idée, nous pensons qu'elle a besoin d'être débattue et approfondie.

La Commission scolaire crie est un exemple type de commission scolaire qui a essayé de persévérer dans la voie que nous avait prescrite le ministère des Affaires indiennes au moment de la signature de la Convention de la baie James. Nous sommes allés de déception en déception. L'échec le plus grave venant notamment de ce que nous avons par inadvertance accepté de faire de notre culture et de notre langue des matières secondaires d'enseignement, comme elles peuvent l'être dans vos propres écoles. Au total, nous avons perdu sur tous les tableaux: sur celui de l'apprentissage de notre langue et de notre culture, et sur celui de la transmission des connaissances de façon générale. L'échec est double, et c'est à cette tentative d'importer un enseignement fait pour les Blancs, un enseignement aux méthodes de transmission mécaniques qui faisait par ailleurs de notre langue maternelle une langue apprise, que nous devons la dérive de nos adolescents et de nos jeunes adultes. Nous avons le sentiment qu'il est grand temps de réagir.

Mais au programme d'enseignement officiel s'ajoute un programme que nous appelons latent, générateur, dès la salle de classe, d'une situation de conflit social et culturel. Ces programmes conçus dans le sud du pays mettent en effet nos enfants en conflit permanent par rapport à leurs propres culture et langue. On leur dit qu'il y a des cultures et des valeurs meilleures que les leurs. Pour paraphraser un éducateur, Paulo Freire: nos enfants n'abandonnent pas, comme on dit, ils sont expulsés d'un système qui ne fonctionne pas pour eux.

Lorsque nous enseignons et que nous essayons de comprendre le processus d'alphabétisation dans nos écoles, nous devons nous mettre dans la tête que la première caractéristique de la langue crie, comme de la plupart des autres langues autochtones, je suppose, est que c'est une langue parlée, qui ne peut pas se comparer à la culture littéraire française ou anglaise qui en est venue à envahir nos salles de classe et nos vies. L'enseignement dans notre milieu naturel est holistique, de style oratoire. La langue exprime la pensée et donc la culture. C'est ce qui rend la culture vivante. Nous essayons de respecter cette caractéristique fondamentale dans toutes nos activités.

La culture littéraire est française ou anglaise. Cette culture permet d'acquérir des connaissances dans des domaines spécialisés qui reflètent la société ainsi que toute la gamme de ses activités très complexes. Nous savons que c'est ainsi que la société française ou anglaise s'est développée. Nous, nous étions habitués à un enseignement différent; nous avons été soudainement forcés d'apprendre un système de valeurs différent. Nous ne disons pas que l'autre société n'a

[Text]

gain the best of both worlds—but we can only do it if we do it on our own terms and are able to choose the aspects of that other society's character that lend themselves to the development and goals of native society without destroying our identity and without taking away our human integrity, which is the basic situation in native communities today.

Right now, we are gravitating to the negative aspects of southern society because we have been forced to deny the importance of our language and culture. More tragically, we in turn as native people, because we have been brainwashed to that point, at times have denied the validity of our own culture, our own mode of expression and our own beliefs. We are constantly placed in a position of being denied the necessary resources because we want to develop an equilibrium of what we feel is our culture and our language that we want to preserve along with certain things that we can gain from modern society. We want to develop an equilibrium on that and this is where we feel we are not getting enough support in all areas to do that. I say again, we must do it on our own terms and we must feel that this process of educational development is genuine and appropriate.

There are certain things that we feel should be followed as a process when we talk about reading and writing in our own language, that the language must be strong in the home before the child comes to school. Coming to school should not be another sphere of activity altogether, but a continuation of the home. The Cree language should be used exclusively as a language of instruction and used as an oral language in the pre-kindergarten and kindergarten years of our children. Only then should the reading of the system and the writing of the system be introduced. We also like to treat that language aspect as the language of instruction, both in the elementary and the secondary sectors of our schools.

• 1650

Then there is the need for community support and community involvement—that the parents must be aware of the amount and quality of Cree that they must use at home, that local and regional radios must continue to be used at all levels of discussion. When I say that, sometimes there is talk that we should develop newspapers and all that. They should not overbalance what is already seen as an important development in our communities through the use of radios.

We must get together as groups to ensure that we talk about our language and the development of that language with new situations from day to day, development of literature, which enhances language, and give opportunities to people to read and write Cree. And throughout all this we have to instil, both in children and adults, all the motivation and the desire to learn the Cree language.

We feel that the James Bay agreement, section 16, which was signed with both the federal and provincial levels of government, has given us a tool to work with. But regardless of that, whatever relationships we have with governments, we feel we must define our own terms based on the importance we put on our language and culture.

[Translation]

pas également ses avantages—de fait, nous voulons essayer de ménager la chèvre et le chou—mais nous voulons en profiter seulement à nos conditions et seulement d'une façon sélective qui nous permette de nous épanouir et d'atteindre nos objectifs en tant que société autochtone, forts de notre identité et de notre intégrité en tant que personnes, valeurs qui sont menacées actuellement dans nos collectivités.

Nous gravitons actuellement autour des aspects négatifs de la société du Sud parce que nous avons été forcés de renier notre langue et notre culture. C'est tragique, mais comme nous avons été conditionnés, nous avons parfois tendance nous-mêmes à nier la validité de notre culture, de notre mode d'expression et de nos croyances. Nous nous voyons constamment refuser les ressources nécessaires à notre développement parce que nous voulons en arriver à un équilibre entre le maintien de notre culture et de notre langue et l'adaptation à la vie moderne dans son aspect le plus positif. En vue d'en arriver à cet équilibre, nous n'avons pas tout le soutien auquel nous avons droit. Nous voulons y arriver à nos propres conditions. Nous voulons un système d'éducation vrai et pertinent pour nous.

Dans le contexte de l'apprentissage de la lecture et de l'écriture dans notre propre langue, nous voulons souligner l'importance de la situation au foyer. L'enfant doit être imbu de la langue chez lui avant d'arriver à l'école. Et à l'école, il ne doit pas se sentir dans un autre monde. La langue crie doit être utilisée exclusivement comme langue d'instruction et comme langue parlée à la pré-maternelle et à la maternelle. Ce n'est qu'après que doit intervenir l'apprentissage de la lecture et l'écriture. Et le cri doit également être la langue d'instruction à l'élémentaire et au secondaire.

L'appui et la participation de la collectivité sont nécessaires—les parents doivent bien parler le cri et l'utiliser abondamment à la maison; la radio locale et régionale doit continuer de jouer son rôle à tous les égards. D'aucuns souhaiteraient que nous ayons également nos propres journaux, entre autres. Nous ne devrions pas essayer de contrebalancer la radio qui en est venue à prendre une place très importante à l'intérieur de notre collectivité.

Nous devons former des groupes qui nous permettent de parler de notre langue et de son développement au niveau des activités quotidiennes ou au niveau de la littérature, qui est si importante, pour donner à nos gens encore d'autres occasions de parler et d'écrire en cri. Le but de toute la démarche est de donner aux enfants comme aux adultes le goût et le désir d'apprendre la langue crie.

Nous estimons que l'article 16 de la Convention de la baie James, dont sont signataires tant le gouvernement fédéral que le gouvernement provincial, nous donne les outils dont nous avons besoin. Quels que soient nos rapports avec les gouvernements, cependant, nous voulons pouvoir fixer les conditions nous-mêmes compte tenu de l'importance que nous attachons à notre langue et à notre culture.

## [Texte]

In summation, I would say that the present system of education operating in our communities does not answer to the natural character of our children. It has instilled various levels of trauma within our communities, as experienced by our hospitals and our social service organizations and the cost to certain bands in trying to maintain a sense of order within their communities.

We cannot see any lessening of this until we get down to the brass tacks of having a real education system within our community. Because if we carry on with that, we feel we will keep on producing individuals who are not authentic. What I mean by that is if you are getting ideas that are not of your own nature, then somebody else is putting those ideas in there. And that is where the violence starts. It does not start with the gun and a knife. It starts with those ideas that are put in by another set of values that are alien to your own culture.

We would like to give our children a chance to acquire and retain that knowledge through the proper methods of teaching and acknowledging the child's native tongue, which we feel will give our children a true sense of purpose based on our reality and what we hope our children, through that process, can contribute to our culture, because we see it as a continuing process as long as we can carry on.

**Mr. Sobeski:** With the agreement you talked about and the co-operation that appears between the provincial government and the federal government, are there any unresolved jurisdictional issues between the federal and provincial governments you are concerned about, or do you think the two levels of government seem to have their ducks in a row and there is nothing falling between the cracks in the sidewalk, so to speak?

**Mr. Bobbish:** I would not want to dwell so much on any jurisdictional conflict between the two governments, because there is a certain formula they set out within section 16 of the James Bay agreement whereby the federal government should fund 75% and the Quebec government fund 25%. But all the educational services would be delivered through the provincial system based on the *régime pédagogique* and the education act of the Quebec government.

The problem we have there is settling the modalities of the delivery of these services by certain resources that have to be agreed upon between those two levels of government and the Crees, and that is set out in the James Bay and Northern Quebec Agreement. It is a bilateral process between the federal and the provincial government, but we see it very clearly in the agreement as a trilateral process, where we take part in setting what the budget parameters should be to deliver those services.

• 1655

**Mr. Sobeski:** One of your recommendations is that Cree be the primary language in the home, that the parents use it. Certainly there is a need for Cree literature to be increased. Cree is the primary language in the day-to-day lives of both the parents and the students. I was wondering whether Cree has a great deal of competition from either the English language or the French language on radio and TV.

## [Traduction]

En résumé, le système actuel d'éducation tel qu'appliqué à notre collectivité ne correspond pas aux caractéristiques naturelles de la clientèle. Les problèmes qu'il engendre traumatisent nos hôpitaux, nos services sociaux et nos bandes chargées de maintenir l'ordre chez nous.

Nous ne voyons pas d'autre solution que de nous attaquer à la question de fond qui est l'instauration d'un système d'éducation vraiment pertinent pour notre collectivité. Si nous maintenons le système actuel, nous risquons de perdre notre authenticité. Nous sommes forcés de penser comme des gens d'une autre culture. C'est ce qui explique le problème de la violence. Celui-ci n'a rien à voir avec les armes à feu ou les couteaux. Il découle directement du fait que nous sommes forcés d'accepter des valeurs qui ne sont pas les nôtres.

Nous voulons que nos enfants apprennent selon les bonnes méthodes et dans le respect de leur langue maternelle; nous estimons que c'est la seule façon pour eux de se sentir valorisés. Nous voulons construire à partir de notre réalité, nous voulons que nos enfants contribuent à notre culture; notre démarche doit se poursuivre.

**M. Sobeski:** Malgré la convention dont vous avez parlé et la coopération qui semble s'établir entre le gouvernement provincial et le gouvernement fédéral, y a-t-il encore des problèmes de compétence en ce qui vous concerne entre les deux paliers de gouvernement, ou alignent-ils leur position de façon à ce que le système soit parfaitement étanche?

**M. Bobbish:** Je ne veux pas m'attarder sur la question de la compétence des deux gouvernements; il y a une formule à l'article 16 de la Convention de la baie James qui prévoit que le gouvernement fédéral contribue 75 p. 100 et le gouvernement du Québec 25 p. 100. Cependant, tous les services d'éducation doivent passer par le système provincial basé sur le régime pédagogique et la Loi sur l'enseignement du Québec.

Le problème que nous éprouvons est au niveau des modalités de prestation de ces services; les ressources doivent être décidées par les deux paliers de gouvernement et les Cris, selon ce qui est prévu dans la Convention de la baie James et du Nord québécois. C'est une démarche bilatérale mettant en cause les gouvernements fédéral et provincial, mais pour nous, d'après notre interprétation de l'entente, c'est clairement un processus trilatéral, c'est-à-dire que nous participons à l'établissement des paramètres budgétaires pour la prestation de ces services.

**M. Sobeski:** L'une de vos recommandations est que le cri soit la première langue d'usage à la maison, que les parents parlent cette langue à la maison. Chose certaine, il faut enrichir la littérature crie. Le cri est la première langue d'usage dans la vie quotidienne à la fois pour les parents et les élèves. Je me demandais si le cri était exposé à une forte concurrence de l'anglais ou du français à la radio et à la télévision.

[Text]

**Mr. Bobbish:** As I mentioned in my brief, there is certainly a blitz on a day-to-day basis. However, with the great work of our communications people and the initiative that has been taken by local radio organizations... For instance, in my community we get about six hours of radio in our language and at least four hours of radio from the regional level. So we are getting about ten hours of our language, and I would say 95% of the Cree people in Chisasibi listen exclusively to those programs. So if the opportunity is there, the majority of the people will listen to their own language.

**Mr. Skelly:** Thank you for the presentation. I was fortunate enough to take a trip up to the James Bay area and the Cree communities last October. I quite enjoyed the experience and learned a great deal about what you are doing up there.

Given the fact that the federal government puts up 75% of the dollars and Quebec 25% of the dollars, who has control over the curriculum? Is it the Province of Quebec?

**Mr. Bobbish:** Right now it is delivered through the provincial system.

**Mr. Skelly:** Is there a provision in the agreement that ultimately your school board or the James Bay Cree will have control over the curriculum—what language it is delivered in and the curriculum content?

**Mr. Bobbish:** I understand those are the intentions of the agreement, but it is mentioned that we should try to follow the terms of the Education Act of Quebec.

We have taken it upon ourselves to say that we do need to make major adaptations, and those, I feel from our own experience in dealing with this present situation, are the initiatives of the Cree people. I think that is going to be the trend in the next few years.

**Mr. Skelly:** Are you permitted under the agreement to move into your own—

**Mr. Bobbish:** That is the way we interpret it.

**Mr. Skelly:** Should you interpret it that way, will 25% of the funding dollars still come from the Province of Quebec? Or do you think there is going to be a bit of conflict in that area?

**Mr. Bobbish:** To change any comma in the James Bay and Northern Quebec Agreement, I think there has to be an agreement of all signatories of the agreement, and that would be a matter of discussion and negotiation.

**Mr. Skelly:** We were told in a presentation by the Grand Council of the Cree when they first appeared before this committee on the issue of post-secondary education that when negotiations opened between the federal government and the Government of Quebec and the James Bay Cree over the settlement arising out of the land conflicts with the first phase of the James Bay project, very few of the Cree who were involved in negotiations had ever gone beyond the sixth

[Translation]

**M. Bobbish:** Comme je le dis dans mon mémoire, il est certain que nous subissons tous les jours une pression énorme. Cependant, il se fait de l'excellent travail dans le domaine des communications et les radios locales ont pris des initiatives heureuses en ce sens. Par exemple, dans ma localité, nous avons environ six heures d'émissions radio dans notre langue et au moins quatre heures de radio au niveau régional. Nous avons donc une dizaine d'heures de radio dans notre langue et je dirais que 95 p. 100 des Cris de Chisasibi écoutent exclusivement ces émissions. Par conséquent, si on leur en donne l'occasion, la majorité de nos concitoyens préfèrent écouter la radio dans leur propre langue.

**M. Skelly:** Je vous remercie de votre exposé. J'ai eu la chance de voyager dans la région de la baie James et de visiter les localités crie en octobre dernier. Ce voyage m'a beaucoup plu et j'en ai appris énormément sur ce que vous faites chez vous.

Compte tenu du fait que le gouvernement fédéral fournit 75 p. 100 des sommes en cause et le Québec 25 p. 100, qui est chargé d'établir le programme scolaire? Est-ce la province de Québec?

**M. Bobbish:** À l'heure actuelle, c'est le réseau provincial qui est chargé d'appliquer le programme.

**M. Skelly:** L'entente comporte-t-elle une disposition prévoyant que votre commission scolaire ou les Cris de la baie James ont ultimement droit de regard sur le programme scolaire, sur le contenu du programme et la langue d'enseignement?

**M. Bobbish:** D'après moi, tel est l'objectif de l'entente, mais on y précise que nous devons nous efforcer de nous conformer à la Loi sur l'enseignement du Québec.

Nous avons pris l'initiative de dire qu'il faut faire d'importantes modifications pour adapter le programme, d'après notre propre expérience dans ce domaine. Des initiatives en ce sens ont été prises par les Cris et je pense que cette tendance va s'accroître au cours des prochaines années.

**M. Skelly:** L'entente vous permet-elle d'appliquer vos propres critères...

**M. Bobbish:** C'est ainsi que nous l'interprétons.

**M. Skelly:** Si vous l'interprétez de cette manière, la province de Québec continuera-t-elle à fournir 25 p. 100 des fonds? Prévoyez-vous des conflits à cet égard?

**M. Bobbish:** Pour changer la moindre virgule de la Convention de la baie James et du Nord québécois, je pense qu'il faut l'accord de tous les signataires de la convention, et cela nécessiterait des discussions et des négociations.

**M. Skelly:** Quand le Grand conseil des Cris a témoigné devant notre comité pour la première fois au sujet de l'enseignement postsecondaire, ses représentants nous ont dit que lorsque les négociations ont été entreprises entre le gouvernement fédéral, le gouvernement du Québec et les Cris de la baie James pour régler les revendications territoriales à la suite de la mise en chantier de la première étape du complexe de la baie James, la plupart des Cris qui

[Texte]

grade in school. Yet they were faced with negotiating with people on the federal government side and on the side of Quebec Hydro and the Government of Quebec who had university degrees and diplomas all over their walls. In spite of that, they managed to come up with a fairly successful agreement and legislation protecting the interests of the James Bay people.

• 1700

What has happened since then? Have you experienced an increase in the number of people who are graduating and going on through post-secondary education? Have drop-out rates decreased and are you experiencing a much better process of education in the area?

**Mr. Bobbish:** I would say, simply by the sheer growth in population, which I guess is phenomenal in comparison with the rest of society, that by law of averages there are more of our young people going into post-secondary education or intending to go into post-secondary education. But as I said in the brief, we still have a lot of problems within our schools because those programs are not adapted to the world of the Cree children.

One of the other major discussions we are having with Quebec right now, the education department, is the adaptation of the exams, the obligatory exams that have to be written by all students across Quebec at a given time, at the end of the year. We have noticed that with these exams, half the problem is interpreting the question. It is a problem of language rather than content and the cognitive level of the question itself that presents the problem.

Those are the main setbacks that we have right now in trying to progress in our education system. But by and large, I would say that the more graduates we have, the more role models our younger people have to follow in taking the same path. But it is very tough when you try to adapt yourself to another system of thinking and expressing yourself.

**Mr. Skelly:** I assume that when your people have to enter post-secondary programs, they have to leave their communities and go to other parts of the province, or do you have post-secondary facilities now in the James Bay area?

**Mr. Bobbish:** No. That is something that has not been developed. Even then, in our communities we still have not developed all the secondary facilities that are required by the communities. I would say there are only maybe two communities that have gone to their limit of secondary five. The rest are still trying to develop those within their communities.

**Mr. Skelly:** What is the state of things with Chibougamau now? Have they set up a new band? Do they have a town site with their own facilities and schools? Or do they continue to send their children into Chibougamau to board with families in that area?

[Traduction]

participaient aux négociations avaient un niveau de scolarité ne dépassant pas la sixième année. Or ils devaient négocier avec des représentants du gouvernement fédéral, de l'Hydro-Québec et du gouvernement du Québec qui étaient bardés de diplômes. Malgré tout, ils ont réussi à conclure une entente assez satisfaisante et à faire adopter une législation protégeant les intérêts des habitants de la baie James.

Que s'est-il passé depuis? Avez-vous constaté une hausse du nombre de vos concitoyens qui terminent leurs études secondaires et qui poursuivent des études supérieures? Le taux d'abandon scolaire a-t-il diminué et l'éducation s'est-elle améliorée, de façon générale, dans la région?

**M. Bobbish:** Du simple fait de la croissance démographique, qui est phénoménale comparativement à celle du reste de la société, il y a un plus grand nombre de nos jeunes qui poursuivent des études postsecondaires ou qui ont l'intention de le faire. Mais comme je le précise dans le mémoire, nous avons encore énormément de problèmes dans nos écoles parce que les programmes scolaires ne sont pas adaptés au monde dans lequel vivent les enfants de la nation crie.

L'un des grands dossiers dont nous discutons à l'heure actuelle avec les représentants du ministère de l'Éducation du Québec est celui de l'adaptation des examens. Je parle des examens obligatoires que doivent passer tous les élèves du Québec à un moment donné, à la fin de l'année scolaire. Nous avons constaté que, dans le cas de ces examens, le problème se situe pour une bonne part dans l'interprétation de la question. C'est un problème de langue plutôt que de contenu; c'est le niveau cognitif de la question elle-même qui pose un problème.

Voilà les principaux obstacles que nous devons surmonter actuellement pour tenter de faire progresser notre régime d'éducation. Mais dans l'ensemble, je dirais que plus nous avons de diplômés dans nos rangs, plus nos jeunes auront de modèles de comportement qu'ils voudront imiter. Mais c'est une tâche très difficile quand on essaie de s'adapter à un autre système de valeurs, à une autre façon de s'exprimer.

**M. Skelly:** Je suppose que les jeunes qui veulent poursuivre des études postsecondaires doivent quitter leur village pour aller ailleurs dans la province, ou bien avez-vous actuellement des écoles d'enseignement postsecondaire dans la région de la baie James?

**M. Bobbish:** Non. C'est une lacune. En fait, on n'offre même pas encore dans nos localités tous les services d'enseignement secondaire dont nous aurions besoin. Je dirais qu'il y a peut-être deux villages où l'on dispense l'enseignement jusqu'au secondaire cinq. Les autres s'efforcent toujours d'obtenir ce service pour leurs collectivités.

**M. Skelly:** Où en est-on à l'heure actuelle dans le dossier de Chibougamau? A-t-on créé une nouvelle bande? Les Cris de cet endroit sont-ils installés sur leur propre territoire; disposent-ils de leurs propres écoles et services? Ou bien doivent-ils continuer d'envoyer leurs enfants en pension dans des familles de Chibougamau?

[Text]

**Mr. Bobbish:** From what I understand, the settlement was made last year and we have gone through the exercise of having to relocate our town back in the late 1970s and early 1980s. It is a very difficult process when you uproot and relocate a whole town. I would say it is going to take them a few years before they start having those kinds of institutions operating in their community. They still have to maintain the ties and the facilities that they have to deal with in Chibougamau.

**Mr. Skelly:** I understand that the problem is complicated by the fact that at home they speak Cree with the second language English, yet when the kids board in Chibougamau they board with families whose primary language is French and the language of instruction in their community is French. They come home and have difficulty speaking in any language with their parents. I was wondering if that problem has been addressed.

• 1705

**Mr. Bobbish:** I would say that we are trying to address that problem by instilling Cree language instruction in our schools. That is a prime example of what all the Cree communities have lived, with the introduction of the residential school system and sending kids down to urban areas. That is what we learn and that is where we see a lot of our failures, and that is what we are trying to remedy right now.

**The Chairman:** Mr. Bobbish, on behalf of the whole committee I would like to thank you very much for your presentation. It is particularly helpful because you have dealt with and lived with the results of having made decisions over the course of the last 12 years or so, and many of the people we have talked to who have come before this committee are at the stage you were at in 1978. I think they will find your experience very valuable to learn from, so it is particularly valuable to our committee to have you appear before us with this presentation. Thank you very much.

Next I would like to ask Dianne Reid, President of the James Bay Cree Communications Society, to join us. How are you this afternoon?

**Ms Dianne Reid (President, James Bay Cree Communications Society):** Fine, thank you.

**The Chairman:** Good. Thanks very much for joining us. I will let you proceed with your presentation.

**Ms Reid:** I would like the committee members to consider my presentation as a complementary presentation to what Mr. Bobbish gave on behalf of the Cree School Board.

The James Bay Cree Communications Society provides regional communications services to the 10,000 Crees of James Bay. These include about 13 hours of regional programming, and of course we also provide support to the established local communications societies in the nine communities.

When we talk about literacy in any language, including Cree, it implies the ability to speak, understand and read that language. In our most recent audience survey, which the society just published in March this year, there is an

[Translation]

**M. Bobbish:** Nous avons dû déménager notre village à la fin des années 70 et au début des années 80; si je comprends bien, l'affaire a été finalement réglée l'année dernière. C'est une tâche très difficile que de déraciner la population d'une ville tout entière. Je dirais qu'il faudra quelques années avant que la collectivité ne dispose des institutions en question. Pour le moment, ces gens-là doivent maintenir leurs relations avec les citoyens de Chibougamau et continuer d'utiliser les installations de cette ville.

**M. Skelly:** Il semble que le problème soit aggravé par le fait que les gens parlent cri à la maison, l'anglais étant leur deuxième langue, tandis que les enfants qui sont en pension à Chibougamau logent dans des familles dont la première langue est le français, le français étant également la langue d'enseignement dans cette collectivité. Lorsqu'ils rentrent à la maison, ils ont du mal à communiquer avec leurs parents dans quelque langue que ce soit. Je me demandais si l'on avait tenté de régler ce problème.

**M. Bobbish:** Nous essayons de le régler en instaurant l'enseignement en langue crie dans nos écoles. Cette situation illustre parfaitement le problème qu'ont vécu les collectivités cries à cause de l'obligation dans laquelle elles étaient d'envoyer leurs enfants à l'école dans des centres urbains où ils devaient fréquenter des internats. Nous avons beaucoup appris de cette expérience, nous sommes maintenant conscients des lacunes de ce système et nous tentons d'y remédier maintenant.

**Le président:** Monsieur Bobbish, au nom de l'ensemble du comité, je vous remercie beaucoup de votre exposé. Votre témoignage est particulièrement utile parce que vous êtes à même d'évaluer les conséquences des décisions que vous avez prises au cours des 12 dernières années environ. Un grand nombre des témoins que nous avons entendus en sont aujourd'hui à l'étape où vous étiez en 1978. Je pense qu'ils pourront tirer des enseignements très valables de votre expérience. Le comité est très heureux que vous ayez accepté de comparaître. Merci beaucoup.

Je demanderai maintenant à M<sup>me</sup> Dianne Reid, présidente de la Société crie de communications de la baie James de s'avancer. Comment allez-vous cet après-midi?

**Mme Dianne Reid (présidente, Société crie de communications de la baie James):** Très bien, merci.

**Le président:** Bien. Merci d'avoir accepté de venir. Veuillez maintenant nous présenter votre exposé.

**Mme Reid:** J'invite les membres du comité à considérer mon exposé comme un complément de celui qu'a présenté M. Bobbish au nom de la Commission scolaire crie.

La Société crie de communications de la baie James assure des services de communications régionales aux 10,000 Cris de la baie James. Cela englobe 13 heures d'émissions à caractère régional, et il va de soi que nous appuyons aussi les sociétés de communications locales établies dans les neuf collectivités de la région.

Lorsque nous parlons d'alphabétisation, en langue crie ou autre, nous entendons par là la capacité de parler, de comprendre et de lire cette langue. D'après le plus récent sondage mené auprès de notre auditoire, sondage que la

## [Texte]

indication that the ability to read and write and speak the Cree language is weakening among the young people. This we see as the expansion in the use of English and French. It appears that this has all been due to the expansion of the other languages, and it is all at the expense of the Cree language. Especially when 65% of our young people are under the age of 25, you see that as being a problem.

Native people, like other Canadians, are entitled to a selection of media produced by or for us in our own languages. Given the general lower levels of literacy in the north, radio and television services are essential in promoting understanding and speaking of the native languages and instilling interest and pride in their retention and use. In many Cree homes very little written material is to be found in the Cree language. Most of our communities do not receive any newspapers, current newspapers or magazines.

In the goals of the society we would like to provide a magazine or newspaper in the Cree language, and at the same time continue the radio programming that we produce each week. We feel that radio and television can provide valuable information on current affairs, weather conditions, health, education and other issues, to keep our people informed. A strong Cree media, including a regional television service, would strengthen and support efforts by the Cree school system to promote the learning and use of the Cree and awareness of Cree culture, events and interests in other issues.

• 1710

I may also add that in the 10 years of the existence of the James Bay Cree Communications Society, it has been an excellent training ground for Crees who work with words. Many have gone on and will go on in other fields where writing and language skills are required.

The recent government cut-backs to native communications means the disappearance of native newspapers in many regions. There may never be a chance for the Crees to start a Cree newspaper. There is also a lack of ability for the Crees to provide support to local communications societies, a lack of ability to improve and expand radio programming and a lack of opportunity to develop a Cree language television service.

Due to the isolation of native communities, these mediums I mentioned are also essential tools in the promotion and use of native languages, but what we see today is the exposure of our people to mass media, which threatens all the more the retention of the Cree language. Therefore, we feel that intensive efforts must be made by the government not to regress but increase the funding provisions for native communications as a whole.

As the cut-backs in native communication were taking effect in April 1990, the Secretary of State announced funding of \$111,670 for English language community radios in Quebec, and the Minister of Fisheries and Oceans announced

## [Traduction]

société vient de publier en mars de cette année, il ressort que la capacité de lire, d'écrire et de parler la langue crie s'affaiblit chez les jeunes. À notre avis, cela est attribuable à un usage plus répandu de l'anglais et du français. Autrement dit, cette expansion des autres langues se fait aux dépens de la langue crie. Et lorsque 65 p. 100 des jeunes ont moins de 25 ans, cela pose un sérieux problème.

Les autochtones, à l'instar des autres Canadiens, ont droit à un choix d'émissions produit pour eux, dans leur propre langue. Étant donné le faible niveau généralisé d'alphabétisation dans le Nord, les services de radio et de télévision sont essentiels pour promouvoir l'utilisation et la compréhension des langues autochtones et susciter la fierté de ceux qui en ont conservé la maîtrise et s'en servent. On retrouve très peu de documents écrits en langue crie dans les foyers cris. La plupart de nos collectivités ne reçoivent ni journaux, ni périodiques ou revues.

L'un des objectifs auxquels aspire notre société est de produire un journal ou une revue en langue crie, tout en continuant à offrir les émissions radiophoniques que nous produisons chaque semaine. À notre avis, la radio et la télévision sont des véhicules valables qui nous permettent d'informer les Cris au sujet, entre autres, de l'actualité, des grands dossiers de santé et d'éducation, et de la météo. L'existence de médias cris bien établis, y compris un service de télévision régionale, renforcerait les efforts du système scolaire cri en vue de promouvoir l'apprentissage et l'usage de la langue crie et la sensibilisation à la culture crie, ainsi qu'à d'autres questions.

J'ajouterai qu'au cours de ces 10 années d'existence, la Société crie de communications de la baie James a été un excellent outil de formation pour les Cris qui travaillent avec les mots. Un grand nombre se sont lancés dans d'autres domaines qui exigent des compétences linguistiques et de rédaction, et d'autres leur emboîteront sans doute le pas.

Les récentes coupures imposées par le gouvernement dans le domaine des communications autochtones se traduisent par la disparition de journaux autochtones dans bien des régions. Les Cris n'auront peut-être jamais l'occasion de lancer un journal cri. En outre, les Cris ne sont pas en mesure d'appuyer les sociétés de communications locales. Ils ne peuvent pas non plus améliorer et multiplier les émissions radiophoniques et mettre sur pied un service de télévision en langue crie.

Compte tenu de l'isolement des collectivités autochtones, ces médias sont également des outils essentiels pour la promotion et l'usage des langues autochtones. Cependant, à l'heure actuelle, notre peuple a accès aux médias de masse, ce qui menace encore plus le maintien de la langue crie. Par conséquent, nous estimons que le gouvernement doit faire tout son possible pour augmenter, au lieu de diminuer le financement destiné aux communications autochtones en général.

Au moment même où les compressions visant les communications autochtones entraient en vigueur, en avril 1990, le Secrétaire d'État annonçait le versement de 111,670\$ pour les radios communautaires de langue anglaise

[Text]

a contribution of \$796,809 to set up francophone community radio stations in New Brunswick. No federal programs exist to support the native-language community radio stations, of which there are an estimated 150 in Canada. We feel this is discriminatory and outrageous, especially with the decision of the federal government to cut the Native Communications Program. This program has existed since 1974 with no enhancement. It has provided \$3.4 million a year to native communications societies to support community radio and the development of native communications.

It is no wonder that native peoples' frustrations are being shown as we look at the media today. We see the blocking of Meech Lake as an indication of native peoples' frustrations in the recent cut-backs of native funding and the lack of recognition of aboriginal rights.

The Cree language should be recognized as an official language in Canada. When you look at the language and at the country of Canada—the whole northern part of every province right across Canada—Cree representation and Cree population is there. The dialects may be different in the different regions, but that is a reality in Canada. I think as a Cree nation, not only in Canada but also in the province of Quebec and James Bay, we should be entitled to the same kind of support as French and English. Without any entrenchment of our language rights corresponding to government support, literacy among Crees will continue to diminish.

We are also aware that the loss of language means loss of cultural identity, as Mr. Bobbish mentioned, and eventually assimilation. Communications services produced by and for native peoples are effective and cost-effective, I feel, due to the isolation of native communities. They are an effective way to promote and preserve cultural identity and to promote literacy and aboriginal languages, as well as French and English.

As aboriginal languages die out, they disappear forever. We feel this is not the case with English, French, or the many ethnic languages spoken in Canada that receive federal and provincial support. All of these languages are spoken in other regions of the world. Aboriginal languages in Canada, with the native people to have the ability to understand, speak, and write them, require an equal place in the Canadian system. Thank you.

• 1715

**The Chairman:** Thank you very much for your presentation.

**Mr. Skelly:** I have basically a comment to express an appreciation for the points you made in your brief. I can say that they definitely reinforce similar points that were made all across the country in virtually every native community,

[Translation]

au Québec. Quant au ministre des Pêches et Océans, il a annoncé une contribution de 796,809\$ pour appuyer la création de stations radiophoniques communautaires de langue française au Nouveau-Brunswick. Il n'existe aucun programme fédéral pour appuyer les stations radiophoniques communautaires autochtones, qui sont au nombre de 150 au Canada. À notre avis, ces mesures sont discriminatoires et scandaleuses, particulièrement à la lumière de la décision du gouvernement fédéral de mettre la hache dans le Programme des communications sociales des autochtones. Ce programme existe depuis 1974, et il n'a jamais été élargi. Il permettait de fournir 3,4 millions de dollars par année aux sociétés de communications autochtones afin d'appuyer les radios communautaires et la mise sur pied de services de communications autochtones.

Il n'est pas étonnant qu'à l'heure actuelle les médias nous montrent diverses manifestations de la frustration des peuples autochtones. Leur décision de torpiller l'Accord du lac Meech illustre l'amertume des peuples autochtones face au refus de reconnaître leurs droits ancestraux et aux récentes coupures apportées dans les programmes qui les intéressent.

La langue crie devrait être reconnue comme langue officielle au Canada. Si l'on regarde la composition géographique et linguistique du Canada, on constatera que dans les régions septentrionales de toutes les provinces il existe une représentation et une population crie. Les dialectes peuvent varier d'une région à l'autre, mais on ne peut nier cette réalité au Canada. La nation crie a des représentants non seulement au Canada, mais aussi dans la province de Québec et à la baie James, et elle devrait pouvoir bénéficier du même appui que les groupes francophones et anglophones. Si l'on ne reconnaît pas nos droits linguistiques et que, par conséquent nous n'avons pas droit à l'appui du gouvernement, l'alphabétisation chez les Cris continuera de diminuer.

Nous sommes aussi très conscients que la perte de la langue se traduit par la perte de l'identité culturelle, comme M. Bobbish l'a mentionné, et conduit finalement à l'assimilation. Les services de communications conçus pour et par les autochtones sont efficaces et rentables, compte tenu de l'isolement des collectivités autochtones. Ils représentent une façon efficace de promouvoir et de préserver l'identité culturelle, ainsi que de favoriser l'alphabétisation et l'usage des langues autochtones, de même que celui de l'anglais et du français.

Les langues autochtones qui meurent disparaissent à jamais. Or, ce n'est pas le cas de l'anglais ou du français, ni même de nombreuses langues ethniques parlées au Canada, qui reçoivent l'appui des autorités fédérales et provinciales. Toutes ces langues sont parlées dans d'autres régions du monde. Il faut que les langues autochtones aient leur place au soleil et que les autochtones soient capables de les comprendre, de les parler et de les écrire. Merci.

**Le président:** Je vous remercie de votre exposé.

**M. Skelly:** Je tiens à vous dire combien j'apprécie les arguments que vous nous avez présentés dans votre mémoire. Il viennent confirmer ce que nous avons entendu dans tous les coins du pays, dans presque toutes les collectivités

## [Texte]

expressing the regret that the government has cut back on funding for native communications and also the sense of loss native communities have. For example, their newspapers were directed at a certain literacy level and were read by, in some cases, 75% of the people in the communities where those newspapers circulated and were spread from hand to hand so people would have an opportunity to read them. Also, because those newspapers contained the pictures of people who were known to the readers, they were able to make connections between events, photographs, and things that they understood and were a part of their culture. According to what people have told us across the country, they were extremely valuable learning tools.

The same thing was said about the communications programs like Northern Native Broadcast Access, that again they communicated the stories and native languages and generally reinforced the native cultures that received those programs. So it is unfortunate that the newspapers have been cut by 100% and the broadcasting by 7% or 8%—or 15% in some cases.

Were there Cree newspapers circulating in your area; had they been supported by the government; and if so, what is the status of those newspapers now?

**Ms Reid:** At the time of the cuts, there was no Cree newspaper, although in the audience survey we asked the population as a whole if there was something they required and at that point we noted that the desire to have a Cree newspaper is there. The next goal and objective of the society in its development was to go into a regional paper.

**Mr. Skelly:** And this would have resulted in an approach to Secretary of State, I assume?

**Ms Reid:** Yes, under the Native Communications Program, which is no longer there.

**Mr. Skelly:** What about broadcasting? In Whapmagoostui we visited a radio, and I think there were some elements of TV broadcasting there, or at least the ability to play video tapes or something. Is there a broadcasting system that connects the Cree communities with studio facilities to produce programs and that kind of thing?

**Ms Reid:** Throughout the development of Cree communications in the past ten years, the work that has been done has been setting up the actual community radio stations in the nine Cree communities. That has been in the works in the last ten years. But at the same time, on their own, some of the communities have been able to go into audio-visual and have audio-visual equipment. The situation we are at with that status of capital equipment that exists in the community is that there is no room for the actual development of program content at both the local level and the regional level.

If we want to pursue the needs of developing the Cree language with entities like the Cree School Board and other entities that deal with the language issue, there is no funding for that—especially with the 16% cut we received under our

## [Traduction]

autochtones: un profond regret que le gouvernement ait diminué le financement des communications autochtones et le sentiment de perte. Par exemple, les journaux étaient rédigés en fonction d'un certain niveau d'alphabétisation et, dans certains cas, 75 p. 100 de la population locale les lisaient. Les gens se les passaient entre eux pour que tout le monde ait l'occasion d'en faire la lecture. D'autre part, en publiant des photos de personnes que leurs lecteurs connaissaient, les journaux permettaient à ces derniers d'établir des liens entre les événements, les photos et les choses qu'ils comprenaient et qui faisaient partie de leur culture. Selon ce qu'on nous a dit un peu partout au pays, ces journaux étaient des outils d'apprentissage extrêmement valables.

Selon ce que nous avons entendu, il en va de même des programmes de communications tels que Programme d'accès des autochtones du Nord à la radiotélédiffusion: là encore, ces programmes donnaient aux autochtones l'occasion de communiquer leurs légendes dans leur propre langue et venaient ainsi étayer les cultures autochtones. Donc, il est malheureux que les journaux aient été coupés à 100 p. 100 et les programmes de radiotélédiffusion à 7 p. 100 ou 8 p. 100, même 15 p. 100 dans certains cas.

Y avait-il des journaux criés dans votre région? Recevaient-ils un appui du gouvernement? Si oui, où en sont-ils maintenant?

**Mme Reid:** Lorsque les compressions ont été opérées, il n'y avait pas de journal cri, mais lorsque nous avons fait notre sondage, nous avons noté qu'il y avait une demande pour un journal cri. Notre prochain objectif, l'étape suivante du développement de notre société, allait être la mise sur pied d'un journal régional.

**M. Skelly:** À ce moment-là, vous auriez demandé un financement au Secrétariat d'État, n'est-ce pas?

**Mme Reid:** Oui, dans le cadre du Programme des communications sociales des autochtones, qui n'existe plus.

**M. Skelly:** Qu'en est-il de la radiodiffusion? À Whapmagoostui, nous avons visité un poste de radio, et je pense qu'il y avait aussi certains éléments de télédiffusion, la possibilité de diffuser des bandes vidéos. Y a-t-il un réseau de radiodiffusion desservant les collectivités criées et leur donnant accès aux installations de production?

**Mme Reid:** Au cours des dix dernières années, nous avons établi des postes de radio communautaire dans les neuf localités criées. Voilà ce que nous avons fait pendant la dernière décennie pour développer les communications criées. Cependant, en même temps, certaines collectivités se sont procuré des équipements audiovisuels par leur propres moyens. Actuellement, nous ne sommes pas en mesure de produire des émissions aux niveaux local et régional.

Nous souhaitons continuer à assurer l'épanouissement de la langue crie au sein d'organismes tels que la commission scolaire crie, mais aucun financement n'est prévu, surtout depuis la compression de 16 p. 100 qu'a subie le Programme

[Text]

Northern Native Broadcast Access Program, which we used to provide 13 hours of regional programming. The ability to continue the development of program content for information programming is just not there.

We were in the process of doing that in the past year. We just started a training program for the announcers-producers at the local level. The next step was actually to start looking at program content at the local level, but the funding is just not available now to go that next step of development.

**Mr. Skelly:** Do you have central studio facilities that you use for program development, or was that something that was awaiting application as well?

• 1720

**Ms Reid:** That was something that would have been the next step after the training, because we have to work with the people who are responsible for program development at the local level, who are the announcer-producers and also the management at the local level.

**Mr. Skelly:** Are there any resources arising out of the James Bay settlement or in the hands of the Cree regional authority or the Grand Council that can be used as a substitute for federal funding if this is seen as a priority in the area?

**Ms Reid:** Having been involved in communications in the last 16 years, and having seen the development in native communications in Quebec but mainly at CBC in Montreal, one of the misfortunes that I saw when the James Bay and Northern Quebec Agreement was signed was the lack of funding, or the lack of consideration. There was no consideration of communications funding in any way in the agreement as such. It was never part of the integral part of the agreement. So in order to develop the communications as a whole, we have had to rely on the existing programs under the federal government, and also provincial government.

**Mr. Skelly:** Thank you.

**The Chairman:** Ms Reid, I would like to ask a couple of questions relating to the reduction in funding in the most recent budget. I want to clarify. You mentioned that the northern broadcasting, under that element, there was some that was cut, but can you clarify for me how much these actually affected existing ongoing programs that affected you directly?

**Ms Reid:** Under the Northern Native Broadcast Access Program there was a 16% cut to our funding.

**The Chairman:** Which was how much money, approximately?

**Ms Reid:** After the cut, the actual amount is \$352,800.

**The Chairman:** That affects your program directly.

**Ms Reid:** Yes.

**The Chairman:** It was \$350,000 that was cut out of your program.

**Ms Reid:** No, no. That is the actual funding we received. Last year we received \$420,000 under that program.

[Translation]

d'accès des autochtones du Nord à la radiotélédiffusion, programme auquel nous avons fait appel pour produire 13 heures de programmation régionale. Il n'est tout simplement plus possible de produire des émissions d'information.

Pourtant, c'est justement ce que nous avons entrepris l'année dernière. Nous venions de mettre sur pied un programme de formation de commentateurs—réalisateurs au niveau local. Nous allions ensuite étudier la possibilité de produire des émissions au niveau local, mais le financement qu'il nous faudrait pour passer à cette étape ne nous est plus offert.

**M. Skelly:** Avez-vous un studio central pour le développement de la programmation, ou bien était-ce là aussi un projet que vous attendiez de soumettre?

**Mme Reid:** C'aurait été l'étape suivante, après la formation, puisque nous devons collaborer avec les responsables de la programmation au niveau local, c'est-à-dire, les commentateurs-réalisateurs, ainsi que les gestionnaires locaux.

**M. Skelly:** Y a-t-il des ressources financières découlant de l'entente de la baie James, dont disposerait l'Administration régionale crie ou le Grand Conseil, qui pourraient remplacer le financement fédéral, si cette question était jugée prioritaire?

**Mme Reid:** Ayant travaillé dans le domaine des communications depuis 16 ans, et ayant vu le développement des communications autochtones au Québec, mais surtout à Radio-Canada, à Montréal, je peux vous dire que justement, ce qui m'a frappé, lors de la signature de la Convention de la baie James et du Nord québécois, cela a été le manque de financement ou de dispositions à cet égard. La convention elle-même ne renfermait aucune disposition concernant le financement des communications. Ce financement n'a jamais été une partie intégrale de l'accord. Donc, afin de développer les communications, nous avons dû compter sur les programmes en place aux niveaux fédéral et provincial.

**M. Skelly:** Merci.

**Le président:** Madame Reid, j'aurais quelques questions à vous poser au sujet des compressions budgétaires récentes. Je tiens à éclaircir la situation. Vous avez dit qu'il y a eu des compressions du côté de la radio-télédiffusion dans le Nord, mais pourriez-vous me dire précisément quelle en a été l'incidence directe?

**Mme Reid:** Notre financement en vertu du Programme d'accès des autochtones du Nord à la radio-télédiffusion a été réduit de 16 p. 100.

**Le président:** Ce qui représente combien d'argent, à peu près?

**Mme Reid:** Après les coupures, le montant est de 352,800\$.

**Le président:** Ce qui touche directement votre programme.

**Mme Reid:** Oui.

**Le président:** On a enlevé 350,000\$ à votre programme.

**Mme Reid:** Non, non. C'est le montant que nous avons reçu. L'année dernière, nous avons reçu 420,000\$ dans le cadre du même programme.

[Texte]

**The Chairman:** I see. How much of your total budget does that...? Presumably you have other funding sources as well, or do you?

**Ms Reid:** At this point today, none.

**The Chairman:** You had no other—

**Ms Reid:** None at all—not at this point.

**The Chairman:** So you were 100% dependent upon that program in order to carry out your activities. Is that right?

**Ms Reid:** At this point, yes.

**The Chairman:** And the result of those activities was the 13 hours per week of radio broadcasts and nothing else. Is that right?

**Ms Reid:** Nothing else.

**The Chairman:** Right. That is helpful. I just wanted to be clear so that we knew—

**Ms Reid:** Support to the local radio stations...last year we received funding through the Native Communications Program and that is no longer there. But we are still working to try to find ways to find other funding sources. It is still not clear as to whether other funding sources will continue providing funding to continue the support we give to the local radio stations.

**The Chairman:** Fine. On behalf of the committee I would like to thank you very much for joining us today and for making this presentation to clarify some of those questions.

**Ms Reid:** Thank you.

**The Chairman:** We have on the agenda one other witness, but apparently we have been unable to track it down: First Nations Education are not in the room. What I will do is send a letter and ask them for a written submission, because at this stage we are out of time in terms of scheduling further meetings of the committee, I believe. We will receive any further written submissions that are available if people are interested in sending them to us, but we will be having no more hearings in this form.

**Mr. Skelly:** I would like to bring up an issue, Mr. Chairman, that arises out of a previous meeting. Perhaps it is something the committee should deal with today in camera, since we do not have any further meetings coming.

**The Chairman:** All right. We will go in camera then, and committee staff can stay with us.

[*Proceedings continue in camera*]

[Traduction]

**Le président:** Je comprends. Quel pourcentage de votre budget global cela représente-t-il? Vous avez aussi d'autres sources de financement, n'est-ce pas?

**Mme Reid:** Aujourd'hui, aucune.

**Le président:** Vous n'aviez aucune autre...

**Mme Reid:** Aucune—pas en ce moment.

**Le président:** Donc, vous dépendiez à 100 p. 100 de ce programme pour vos activités. Ai-je raison?

**Mme Reid:** En ce moment, oui.

**Le président:** Et le résultat de ces activités, c'était les 13 heures de radio-diffusion, et rien d'autre. Ai-je raison?

**Mme Reid:** Rien d'autre.

**Le président:** D'accord. C'est très utile. Je voulais simplement m'assurer que nous comprenions bien...

**Mme Reid:** Il s'agit d'appui aux postes de radio locaux... L'année dernière, nous avons reçu une subvention du Programme des communications sociales des autochtones, que nous ne recevrons plus. Cependant, nous cherchons encore d'autres sources de financement. Nous ne savons toujours pas si d'autres continueront à financer les postes de radio locaux.

**Le président:** D'accord. Au nom du comité, je vous remercie d'être venue aujourd'hui et de nous avoir présenté cet exposé, qui nous éclaire sur certaines questions.

**Mme Reid:** Merci.

**Le président:** Il y a d'autres témoins au programme, mais, apparemment, nous n'avons pas pu les trouver: les représentants de *First Nations Education* ne sont pas dans la salle. Je leur enverrai une lettre leur demandant de soumettre un mémoire écrit, puisqu'à cette étape de notre étude, il ne sera plus possible de prévoir d'autres réunions. Nous accepterons les mémoires écrits, mais nous ne tiendrons plus d'audiences.

**M. Skelly:** Monsieur le président, je voudrais soulever une question qui découle d'une réunion précédente. Peut-être le comité devrait-il en discuter à huis clos, puisque nous ne prévoyons pas nous réunir à nouveau.

**Le président:** D'accord. La séance se poursuivra donc à huis clos, mais le personnel peut rester.

[*Les délibérations se poursuivent à huis clos*]



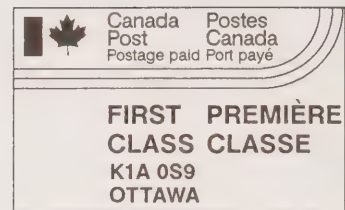












If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES

### *From the Metis National Council:*

Larry Desmeules, President of the Metis Association of Alberta, Member of the Metis National Council;

Ron Rivard, Executive Director;

Cathy Littlejohn, Researcher and Writer with Gabriel Dumont Institute.

### *From the Cree School Board:*

James Bobbish, Director of Education.

### *From the James Bay Cree Communications Society:*

Dianne Reid, President.

## TÉMOINS

### *Du Ralliement national des Métis:*

Larry Desmeules, président, Association des Métis de l'Alberta, et membre du comité exécutif du Ralliement;

Ron Rivard, directeur exécutif;

Cathy Littlejohn, chercheur et rédacteur au Gabriel Dumont Institute.

### *De la Commission scolaire crie:*

James Bobbish, directeur5 d'éducation.

### *Du James Bay Cree Communications Society:*

Dianne Reid, présidente.

## HOUSE OF COMMONS

Issue No. 42

Thursday, October 4, 1990

Chairman: Ken Hughes

## CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 42

Le jeudi 4 octobre 1990

Président: Ken Hughes

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*      *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

**Aboriginal Affairs****Affaires autochtones**

## RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), study of Negotiation Process for Specific and Comprehensive Land Claims

## CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, étude du procédé de négociation des revendications territoriales particulières et globales

## WITNESSES:

(See back cover)

## TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 42

Thursday, October 4, 1990

Chairman: Ken Hughes

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 42

Le jeudi 4 octobre 1990

Président: Ken Hughes

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## Aboriginal Affairs

## Affaires autochtones

---

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), study of Negotiation Process for Specific and Comprehensive Land Claims

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, étude du procédé de négociation des revendications territoriales particulières et globales

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

## STANDING COMMITTEE ON ABORIGINAL AFFAIRS

*Chairman:* Ken Hughes

*Vice-Chairman:* Allan Koury

### Members

Ethel Blondin  
Gabriel Desjardins  
Wilton Littlechild  
Robert Nault  
Robert E. Skelly  
Stanley Wilbee—(8)

(Quorum 5)

Martine Bresson

*Clerk of the Committee*

## COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES AUTOCHTONES

*Président:* Ken Hughes

*Vice-président:* Allan Koury

### Membres

Ethel Blondin  
Gabriel Desjardins  
Wilton Littlechild  
Robert Nault  
Robert E. Skelly  
Stanley Wilbee—(8)

(Quorum 5)

*La greffière du Comité*

Martine Bresson

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 4 OCTOBRE 1990  
(59)

[Texte]

Le Comité permanent des affaires autochtones se réunit aujourd'hui à 9 h 12 dans la pièce 253-D de l'Édifice du Centre, sous la présidence de Ken Hughes (président).

*Membres du Comité présents:* Ethel Blondin, Ken Hughes, Allan Koury, Wilton Littlechild, Robert Nault, Robert E. Skelly et Stanley Wilbee.

*Membre suppléant présent:* John MacDougall pour Gabriel Desjardins.

*Aussi présente:* Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Wendy Moss, attachée de recherche.

*Témoins:* De la Commission indienne de l'Ontario: Harry S. LaForme, Commissaire; Kim Fullerton, Conseiller.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 108(2) du Règlement, le comité commence son étude du procédé de négociation des revendications territoriales particulières et globales et entend les témoins.

Il est convenu—que le rapport du Commissaire H.S. LaForme soit annexé au procès-verbal (*Voir Appendice «ABOR-10»*).

Les témoins font un exposé et répondent aux questions.

À 11 h 07, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du Président.

*La greffière du Comité*

Martine Bresson

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, OCTOBER 4, 1990  
(59)

[Translation]

The Standing Committee on Aboriginal Affairs met at 9:12 o'clock a.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Ken Hughes, presiding.

*Members of the Committee present:* Ethel Blondin, Ken Hughes, Allan Koury, Wilton Littlechild, Robert Nault, Robert E. Skelly et Stanley Wilbee.

*Acting Member present:* John MacDougall for Gabriel Desjardins.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Wendy Moss, Research Officer.

*Witnesses:* From the Indian Commission of Ontario: Harry S. LaForme, Commissioner; Kim Fullerton, Commission counsel.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee commenced its study of Negotiation Process for Specific and Comprehensive Land Claims and heard witnesses.

It was agreed—That the report of Commissioner H.S. LaForme be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "ABOR-10"*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 11:07 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Martine Bresson

*Clerk of the Committee*

[Text]

**EVIDENCE***[Recorded by Electronic Apparatus]*

Thursday, October 4, 1990

• 0912

**The Chairman:** Colleagues, I call this meeting to order. I would like to start by welcoming members, guests, and observers back to the first session of the Standing Committee on Aboriginal Affairs. We clearly have had a challenging summer, and I expect we will continue to have a great deal of work over the course of the autumn.

The terms of reference of the study we are commencing today were established last March by this committee. The terms of reference were to look at the way in which land claims are resolved—specific land claims, comprehensive land claims—and also within the context of comprehensive land claims look as well at the question of self-government and the relationship of self-government to the claims settlement process.

This is the first of what will be many hearings on the question of claims. The committee will soon clarify for public consumption how we intend to go about this study. At this stage we want to get started to indicate to the wider public that we are commencing this study, and that the committee intend to be active players in developing public policy and providing suggestions and advice to the Government of Canada and to others interested in the field of aboriginal affairs and public policy affecting aboriginal people.

• 0915

We expect to have hearings here in Ottawa, but we also expect to travel to visit other communities in the country and to hear witnesses in other parts of the country, much as we travelled in the spring in May and June extensively in our hearings in the course of our study of literacy. We will be submitting a report on literacy to the House sometime in the next few weeks, but we also want to get started on the land claims study because of its critical importance to the atmosphere in the country, and the fact that we have an opportunity here to share with the wider Canadian public some important questions relating to claims issues that will help educate and provide a background for Canadians as we go through what is going to be a very dynamic and an evolving field of public policy.

With that brief introduction I would like to welcome our first witnesses, Mr. Harry LaForme, Commissioner of the Indian Commission of Ontario, and Mr. Kim Fullerton, counsel to the commission. In the last few days you have issued a report that is directly important to the study by this committee. We appreciate your willingness to speak to the committee and to put on the public record some important issues and help both the committee members and the wider public understand the nature of some of these issues with which we are going to be dealing. We appreciate your willingness to appear before us on relatively short notice. I understand you have some opening comments, so I would like to ask Mr. LaForme to start.

[Translation]

**TÉMOIGNAGES***[Enregistrement électronique]*

Le jeudi 4 octobre 1990

**Le président:** La séance est ouverte. Que les membres du Comité, les invités et les observateurs soient les bienvenus à la première séance du Comité permanent des affaires autochtones. Indéniablement, l'été a été bien rempli, et je prévois que nous aurons beaucoup de travail au cours de l'automne.

Les paramètres de l'étude que nous entreprenons aujourd'hui ont été définis en mars dernier par le comité. Nous devons examiner la façon dont les revendications, particulières et globales, sont réglées et, pour ce qui intéresse plus particulièrement les revendications globales, nous devons nous pencher sur la question de l'autonomie politique et des rapports entre celle-ci et, le processus de règlement des revendications.

La séance d'aujourd'hui est la première d'une série de nombreuses réunions qui porteront sur la question des revendications. Très bientôt, nous fournirons au grand public des précisions sur la façon dont nous entendons mener notre étude. Pour l'heure, nous souhaitons que nos délibérations démarrent, pour que le grand public sache que les choses sont en marche, et que les membres du comité entendent bien participer activement à l'élaboration de la politique gouvernementale et donner des suggestions et des conseils au gouvernement du Canada et à ceux que les affaires autochtones et la politique touchant les autochtones intéressent.

Nous tiendrons des audiences ici, à Ottawa, mais nous nous rendrons dans d'autres localités pour y entendre des témoins, comme nous l'avons fait abondamment au printemps, en mai et en juin, lors de notre étude sur l'alphabétisation. D'ici quelques semaines, nous déposerons à la Chambre un rapport sur l'alphabétisation, mais nous voulons amorcer l'étude sur les revendications territoriales à cause de l'importance que revêt cette question pour notre pays et parce que cela nous fournit l'occasion de partager avec le grand public nos réflexions sur certaines questions importantes concernant les revendications, ce qui nous permettra de faire oeuvre éducative et informative auprès des Canadiens, vu l'évolution et le dynamisme de cet aspect de la politique du gouvernement.

Après ces quelques paroles, je tiens à souhaiter la bienvenue à nos premiers témoins, M. Harry LaForme, commissaire à la Commission indienne de l'Ontario, et M. Kim Fullerton, avocat de la commission. Ces jours derniers paraissait un rapport qui intéresse directement l'étude que nous entreprenons. Nous vous remercions d'avoir accepté de venir témoigner devant le comité et de vous prononcer publiquement sur certains enjeux importants, ce qui permettra aux membres du comité et au grand public de comprendre la nature de certaines questions dont nous traiterons précisément. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir accepté de venir témoigner au pied levé. Vous voulez sans doute faire quelques remarques liminaires, et je donne donc la parole à M. LaForme.

[Texte]

**Mr. Harry S. LaForme (Commissioner, Indian Commission of Ontario):** Thank you, Mr. Chairman, and I would like to thank the members of the committee as well for the invitation. Before I start into my dissertation, I would like to submit as an exhibit an original copy of the discussion paper that we prepared on the issue of land claims in Canada.

Mr. Chairman, by way of introduction, first I would like to provide the committee with some background on myself and the commission. I think that will put into context the nature of the paper and perhaps give the members of the committee a little more insight into the content of it.

I myself am a status Indian, born and raised on the Mississaugas' New Credit Reserve. My father is currently the chief of our First Nation. I was a graduate of Osgoode Hall Law School in 1977, and since my call to the Ontario Bar I have practised almost exclusively in the area of Indian rights, dealing with land claims and treaty rights issues. Most of my clients were Indian First Nations.

In June 1989 I was asked to consider taking the position of commissioner to the Indian Commission of Ontario. While originally and throughout the years of watching the Indian Commission of Ontario work I did not feel as though that were an organization or an authority that could assist, and indeed felt that it did not assist First Nations in the resolution of their grievances, I nonetheless felt that with proper guidance and with proper resources—namely, people—it perhaps could. So I accepted the position, and in April of this year the mandate of the commission, by consensus, was renewed for a period of five years.

• 0920

The commission itself is established through joint Orders in Council, Canada and Ontario, and it is designed specifically to guide, if you will, a process of negotiation that in Ontario we call the tripartite process. That means ministers of the Crown, Canada, Ontario, and representatives of the First Nations in Ontario undertake to negotiate and discuss and resolve issues of mutual concern. Those discussions are facilitated by the Indian Commission of Ontario. We perform, for the most part, a mediation function, and hopefully try to help the parties and assist the parties in reaching resolutions of the disputes described.

Included in some of those issues is the question of land claims, and more particularly specific claims, because the general view of the Department of Justice at least is that there are no aboriginal claims in Ontario. So for the most part we deal with the area of claims called specific claims, as opposed to comprehensive.

As far as the document itself is concerned, in August of this year, as a result of having watched the events unfold in Quebec, having read all the so-called experts and the opinions on it and people suggesting that the issues and the

[Traduction]

**M. Harry S. LaForme (commissaire, Commission indienne de l'Ontario):** Merci, monsieur le président. Je tiens à remercier les membres du comité de nous avoir invités. Avant d'entreprendre mon exposé, je voudrais déposer officiellement un exemplaire du document de travail que nous avons préparé sur la question des revendications territoriales au Canada.

Monsieur le président, permettez-moi en commençant de vous donner quelques détails sur la commission et sur moi-même. Cela pourra servir de contexte au document et éclairer les membres du comité sur son contenu.

Je suis moi-même Indien de plein droit, car je suis né dans la réserve New Credit de Mississauga et j'y ai été élevé. Mon père est actuellement le chef de notre Première nation. J'ai obtenu mon diplôme en droit à la *Osgoode Hall Law School* en 1977 et, depuis mon inscription au barreau de l'Ontario, j'ai exercé presque exclusivement dans le domaine des droits des Indiens, c'est-à-dire les revendications territoriales et les droits issus des traités. Mes clients, pour la plupart, étaient des Premières nations indiennes.

En juin 1989, on m'a pressenti pour le poste de commissaire à la Commission indienne de l'Ontario. Au départ et pendant de nombreuses années, j'ai estimé que la Commission indienne de l'Ontario n'était pas d'une grande utilité en tant qu'organisation et ne faisait pas autorité, et j'étais d'avis qu'elle n'avait pas aidé les Premières nations à régler leurs revendications, mais je ne me suis pas moins dit qu'elle pourrait peut-être y parvenir si elle était bien dirigée et pouvait compter sur des ressources suffisantes, c'est-à-dire du personnel. C'est ainsi que j'ai accepté ce poste et, au mois d'avril de cette année, le mandat de la commission a été reconduit pour cinq ans à la suite d'un consensus.

La commission elle-même est établie par décrets ministériels conjoints du Canada et de l'Ontario et elle a pour mission spécifique de guider, si vous voulez, le processus de négociation qu'en Ontario nous appelons le processus tripartite. Les ministres de la Couronne du Canada et de l'Ontario et des représentants des Premières nations en Ontario procèdent à des négociations et à des discussions pour résoudre des questions d'intérêt mutuel. Ces discussions sont facilitées par la Commission indienne de l'Ontario. Avant tout, nous assumons une fonction de médiation, et le but de l'opération est d'aider les parties à résoudre les conflits qui les opposent.

Parmi ces questions, il y a celle des revendications territoriales, et notamment des revendications particulières, car aux yeux du ministère de la Justice, tout du moins, il n'y a pas de revendications autochtones en Ontario. Il s'agit donc pour l'essentiel de revendications particulières, par opposition aux revendications globales.

En ce qui concerne le document lui-même, en août de cette année, ayant suivi le déroulement des événements au Québec, et ayant lu les opinions des soi-disant experts et de ceux selon lesquels les problèmes et les événements associés

## [Text]

events unfolding with the Mohawk people in Quebec were a result of not having any kind of negotiation process. . . You can imagine how I felt about that when I look at the Indian Commission of Ontario and before our very eyes we have a negotiation process. So I had to ask myself why it was not working and what needs to be done to make that process work, because apparently the parties had suggested over and over again that they were committed and good faith was coming to the table but issues were not being resolved.

So I called what I have termed and has come to be known as an emergency meeting. Shirley Martin, Minister of State for Indian Affairs and Northern Development, attended that meeting; Ian Scott, the then Ontario Attorney General and minister responsible for native affairs in Ontario, attended the meeting, as did the Ontario Solicitor General at that time. Of course we know that other events subsequently unfolded in Ontario and they are no longer there.

At that meeting we pursued the question of why our negotiation process did not work, and two things came out of it. One was an opportunity for the Indian Commission of Ontario, and indeed the parties, because the Indian Commission is nothing without the parties. They asked themselves to resolve some specific grievances with some more isolated communities in northern Ontario, which for the most part are the poorest of probably the poor in Ontario. For five years the issues with this community were not being met. We challenged ourselves to deal with that question in a very short timeframe—namely, 30 days. We accomplished that.

Another task we put forward was for the commission to undertake a review originally of land claims process, and it could be specific for Ontario. That meeting was expanded into a 30-day session that would also examine in that discussion paper the policy that currently exists as well. So we were left with our mandate that within 30 days we were to examine both the policy and the process dealing with land claims, which I suppose for the most part led up to the crisis that occurred in Quebec.

• 0925

We did that. We examined all of the literature we could get our hands on, and you will notice there are four pages of bibliography in the document. The bibliography points out documents that have been written by professors of law, professors of anthropology, professors of history, lawyers, Supreme Court justices. They were not Supreme Court justices at the time. We did some extensive reading on the subject. We went across the country and reviewed the whole issue with Indian organizations and the Department of Justice, and that is all set out in the introduction and in the forward.

We believe that at the end of it we have provided a comprehensive examination of the issue of specific claims and the policy, and we concluded with a 106-page document. I would think that anyone reading it would look upon it as somewhat of a critical document—critical of the policy and the process. Unfortunately, that is just the way it had to come out.

## [Translation]

au peuple mohawk au Québec étaient le résultat d'une absence totale de négociations. . . Vous pouvez imaginer mes sentiments à la tête de la Commission indienne de l'Ontario, qui a justement pour mission de faciliter ces négociations. Je me suis demandé ce qui ne marchait pas, ce qu'il fallait faire pour que cela marche, car, apparemment, les parties ne cessaient de répéter qu'elles négociaient de bonne foi, mais sans résultat.

J'ai donc convoqué une réunion que j'ai qualifiée d'urgente. Shirley Martin, la ministre d'État aux Affaires indiennes et au Nord canadien, est venue; Ian Scott, qui était alors le procureur général et le ministre responsable des affaires autochtones de l'Ontario, ainsi que celui qui était solliciteur général de l'Ontario, sont également venus. Nous savons tous bien entendu qu'à la suite d'événements ultérieurs en Ontario, ils n'occupent plus ces postes.

Lors de cette réunion, nous nous sommes demandé pourquoi le processus de négociation ne fonctionnait pas et nous en avons tiré deux conclusions. Premièrement que c'était une occasion pour la Commission indienne de l'Ontario, et bien entendu pour les parties, puisque la Commission indienne n'est rien sans les parties. Elles ont demandé elles-mêmes à résoudre certaines doléances particulières concernant des communautés plus isolées dans le nord de l'Ontario, qui sont pour la plupart les plus pauvres des pauvres de l'Ontario. Depuis cinq ans ces questions étaient en suspens. Nous nous sommes donné un délai très court, 30 jours, pour régler ces questions. Nous y sommes arrivés.

Nous avons également décidé de confier à la commission le soin de revoir tout le dossier du processus de revendications territoriales, en mettant l'accent sur l'Ontario. Cette réunion s'est transformée en un programme de travail de 30 jours au cours desquels serait également examinée la politique actuellement en place. Nous avions donc pour mandat d'étudier en 30 jours à la fois la politique et le processus de revendications territoriales, qui, je suppose, est le principal facteur de la crise qui a éclaté au Québec.

C'est ce que nous avons fait. Nous avons étudié tous les documents sur lesquels nous avons pu mettre la main, et vous remarquerez que dans ce document, il y a quatre pages de bibliographie. Cette bibliographie énumère des documents qui ont été écrits par des professeurs de droit, des professeurs d'anthropologie, des professeurs d'histoire, des juristes, des juges de la Cour suprême. Ils n'étaient pas juges de la Cour suprême à l'époque. Nous avons beaucoup lu sur cette question. Nous avons parcouru le pays et examiné toute la question avec des représentants des organisations indiennes et du ministère de la Justice, et c'est le contenu de l'introduction et de l'avant-propos.

Nous croyons, en fin de compte, avoir offert un examen global de la question des revendications particulières et de la politique, et nous avons conclu par un document de 106 pages. Je crois que les lecteurs jugeront que ce document est quelque peu critique—il critique la politique et le processus. Malheureusement, c'est la conclusion à laquelle nous sommes arrivés.

## [Texte]

At the end, there are 38 recommendations that we make with respect to the whole question of claims, with respect to the policy and of course with respect to the process. I should also point out that there are at least four recommendations that deal directly with the whole question of the courts and the courts as an alternative to negotiation, the settlement of land claims through that route.

I just want to say at the beginning, and I will try to keep this brief, that the first ten recommendations deal with the policy itself. It talks about what we saw as shortcomings in that policy. They include how claims are validated. Our recommendation is that rather than having five specific legal criteria to validate claims, or not validate claims, as I have been want to say, we say that the idea of validating claims should go far beyond simple legal tests. If the Supreme Court is talking about such things as honour of the Crown and fiduciary duty of the Government of Canada, then that is the test that should be applied in determining whether claims are indeed valid or otherwise.

The question of technical defences has to be removed from the validation process, not just in theory but in fact. We found throughout the examination of specific claims that technical defences, while they may not be necessarily used in the validation process, are used when it is time to compensate claimants.

We think it is unfair that pre-Confederation claims or claims arising out of a period prior to Confederation are excluded, particularly when you look at a province like Ontario and the vast majority of the treaties. The First Nations' treaties in Ontario occurred prior to Confederation. That is simply not fair.

We believe legal opinions by the Department of Justice ought to be shared with the claimants. It does not do anybody any good if they are going to keep them and simply say they believe the claim is invalid but they are not going to tell them why. That is simply not fair. If we are going to have a process that is fair, honest and expeditious, then that is the criteria we should set, and that is what we should strive for.

The claims should go beyond land. They should also talk in terms of the loss of culture, for example, the loss of hunting and fishing rights, which at this point they are not. We believe the compensation criteria currently in the policy is not fair. We believe compensation should be much like what happens in the courts, where you get compensated for all your losses. An example might be that you do not get compensated as a claimant First Nation, for example, for the loss of hunting and fishing rights. We have to demonstrate as Indian claimants that we had some kind of co-op, for example, where all the hides were brought. You are compensated that way. That is just absurd. It cannot be that way. All losses should be compensated for, in our view.

## [Traduction]

A la fin, nous proposons 38 recommandations sur toute la question des revendications, tant au niveau de la politique qu'à celui du processus, bien entendu. J'ajouterais qu'au moins quatre de nos recommandations traitent directement de la question des tribunaux comme formule de rechange à la négociation, du règlement des revendications territoriales par ce moyen.

J'essaierai d'être bref, mais permettez-moi de commencer par vous dire que les 10 premières recommandations portent sur la politique elle-même. Elles portent sur les défauts que nous avons constatés dans cette politique. Elles incluent la manière dont les revendications sont validées. Selon nous, n'appliquer que cinq critères juridiques précis pour valider ou invalider les revendications est arbitraire et insuffisant. Puisque la Cour suprême parle d'honneur de la Couronne et d'obligation fiduciaire du gouvernement du Canada, ce sont ces critères qui doivent être appliqués pour déterminer si les revendications sont valides ou invalides.

Il ne faut pas que des arguments techniques soient invoqués comme défense dans le processus de validation, et non pas simplement en théorie. Nous avons constaté tout au cours de notre examen de revendications particulières que les arguments techniques de défense, bien qu'ils ne soient pas forcément utilisés pendant le processus de validation, sont utilisés quand vient le temps d'indemniser les requérants.

Nous trouvons injuste que les revendications antérieures à la Confédération soient exclues, s'agissant surtout d'une province comme l'Ontario et de la vaste majorité des traités. Les traités signés en Ontario par les Premières nations l'ont été avant la Confédération. C'est tout simplement injuste.

Selon nous, les avis juridiques du ministère de la Justice devraient être communiqués aux requérants. Qu'ils les gardent pour eux et disent simplement qu'à leur avis les revendications sont invalides, mais qu'ils n'ont pas l'intention de dire pourquoi, ne sert à personne. C'est tout simplement injuste. Si nous voulons un processus juste, honnête et rapide, ce sont ces critères qu'il faudrait appliquer, c'est l'objectif que nous devrions nous fixer.

Les revendications ne devraient pas porter que sur les terres. Elles devraient également prendre en considération les pertes au niveau de la culture, par exemple, les pertes au niveau des droits de pêche et de chasse, qui, à l'heure actuelle, ne sont pas pris en compte. Nous estimons que les critères d'indemnisation figurant actuellement dans la politique ne sont pas justes. Nous estimons que les indemnisations devraient être pratiquement les mêmes que dans les tribunaux, où vous êtes indemnisé pour toutes vos pertes. Par exemple, vous n'êtes pas indemnisé en tant que requérant d'une Première nation pour la perte de vos droits de pêche et de chasse. Il nous faut démontrer que nous avons une sorte de coopérative qui s'occupait de toutes les peaux. C'est ainsi que vous êtes indemnisé. C'est tout simplement absurde. Cela ne peut être ainsi. A notre avis, toutes les pertes devraient être indemnisées.

[Text]

• 0930

Prejudgment interest should be paid. And this notion of degree of doubt, which is currently applied in compensation claims and never explained, is something that is simply in our view unfair and must be excluded in compensation and indeed in validation.

We then go on to make recommendations with respect to the process, and I think I can be brief here and tell you that first and foremost that process has to be independent. It is not fair, nor is it seen to be fair. When a claim is submitted to the Government of Canada, the Department of Justice, together with the Office of Native Claims, determines validation, decides and holds out itself as the role of judge, jury, defendant, banker, fiduciary. That is simply not a fair process. So there has to be an independent body, both to assess the validation of claims and to proceed through the compensation phases. That is the fairness and that is the honesty that we say is necessary in these claims.

There must be in this independent body the opportunity to set timeframes and to order the production of documents and to be able to make decisions on the basis of the material that is filed. That is where the expeditious part of claims settlement comes in.

We have claims in the process within the Indian Commission of Ontario that are there purely on the question of compensation, and they have been there for 12 years. No one, surely no one can even for one second think that is fair and expeditious. Indeed, once that is done, once that claim is finally resolved, after a 12-year period the claimant itself walks away and does not believe they got a fair deal, even when it is settled.

So there has to be some sense of finality to this, and the only way to make it final is to make it fair so the parties when they walk away feel they got a good deal. That is the only way to make it fair.

The other thing that needs to be done is there needs to be a serious major increase in resources, both financial and personnel. Ontario, for example, which has more than 60 claims submitted into the Office of Native Claims, has one negotiator, one researcher for the entire Province of Ontario. That negotiator is currently in hospital, or at least on sick leave, and has been for the last six months—burned out, stress. That is what they suggest; and I have no reason to doubt that is in fact the case. I am sure it is.

The budget currently, as I think everyone knows, is allocated on the basis of \$15 million a year annually for all of the claims in Canada. If the government indeed wants to settle the specific claims in Canada in the next decade, as they have said they want to do, they are not going to do it with \$15 million a year. That simply is not possible.

[Translation]

Des intérêts devraient être versés jusqu'à la date du jugement. Par ailleurs, cette notion du degré de doute qui est appliquée à l'heure actuelle aux demandes de compensation sans jamais être expliquée est tout simplement injuste à notre avis et ne doit pas servir à déterminer le montant versé à titre de compensation ni la validité de la demande.

Nous faisons ensuite des recommandations quant au processus, et je crois pouvoir vous résumer notre position en vous disant que le processus doit d'abord et avant tout être marqué au coin de l'indépendance. Il n'est pas juste et ne paraît pas juste non plus que, lorsqu'une revendication est soumise au gouvernement du Canada, le ministère de la Justice, de concert avec le Bureau des revendications des autochtones, détermine la validité, décide du bien-fondé de la demande, de sorte qu'il se trouve être à la fois juge, juré, défendeur, banquier et fiduciaire. Ce processus n'est tout simplement pas juste. Il faut donc confier à un organisme indépendant le soin d'évaluer la validité des revendications et de s'occuper des différentes étapes du processus d'indemnisation. On pourra ainsi garantir l'équité et la justice qui, à notre avis, sont nécessaires au règlement des revendications des autochtones.

Cet organisme indépendant doit avoir le pouvoir de fixer des échéanciers, d'ordonner la production de documents et de prendre des décisions à partir des documents déposés. Cela nous amène à la question du règlement accéléré des revendications.

Certaines des revendications qui ont été soumises à la Commission indienne de l'Ontario et pour lesquelles il ne reste qu'à déterminer le montant du dédommagement sont à l'étude depuis 12 ans. Personne, assurément, ne peut oser prétendre qu'un tel processus soit juste et rapide. Même lorsqu'une décision est finalement rendue, après 12 ans, le requérant n'a pas l'impression d'avoir obtenu justice, quand bien même la revendication est soi-disant réglée.

Il faut donc que le règlement soit perçu comme étant définitif, et le seul moyen d'y arriver est de s'assurer que les parties aient l'impression d'avoir fait une bonne affaire. C'est seulement ainsi que le processus sera perçu comme juste.

L'autre condition nécessaire au règlement des revendications est une augmentation considérable des ressources, tant humaines que financières. Ainsi, en Ontario, au Bureau des revendications des autochtones, où plus de 60 revendications sont en instance, on ne compte qu'un négociateur et un attaché de recherche pour l'ensemble de la province. Le négociateur est actuellement à l'hôpital, ou du moins en congé de maladie, et cela fait déjà six mois—pour cause d'épuisement, de stress. C'est ce qu'on nous a laissé entendre, et je n'ai pas de raison de douter qu'il en soit effectivement ainsi. Je suis sûr que c'est vrai.

Vous n'êtes sûrement pas sans savoir que le budget annuel total réservé aux revendications est de 15 millions de dollars pour l'ensemble du territoire canadien. Si le gouvernement a vraiment l'intention de régler les revendications particulières au Canada en 10 ans, comme il le prétend, ce n'est pas avec 15 millions de dollars par an qu'il y arrivera. Ce n'est tout simplement pas possible.

[Texte]

I think the report will indicate to you that fewer than three claims a year get settled. Now, that would seem to us that if there are going to be 15 claims, or fewer than three nationally a year, \$15 million does not take you very far, and you probably are never going to settle more than that.

So we are suggesting that there be no ceiling on the amount of compensation that gets paid out annually. In other words, whatever it comes to, that is what gets paid. That may be difficult to do. I understand the workings of government, at least a little bit, and while that may be difficult to do, I think some effort has to be made to do that. The parties have to consent to the process and bind themselves to the process.

One other aspect takes place in the whole area of claims, particularly if a provincial government is involved. The whole claim itself becomes a ping pong ball. In other words, it says we may be liable, we do not know how much; Canada, you are liable for more. Canada says no; Ontario, you are liable for more. It goes on and on, and while Canada and Ontario are fighting the claimant sits there suffering. That has to stop. In other words, the process should be fair to the claimant, and that means if Canada has to pay, Canada should pay and then go fight Ontario later, without us.

We recommend a separate process for Ontario, and that of course could be the case in every province, and perhaps should be. We were specifically mandated to look at Ontario, and that is what we did. But we also feel that the report, the discussion paper, is a national policy and can be applied nationally.

● 0935

The compensation area again needs to be regulated by an independent body, with the authority to make decisions against timeframes and more importantly to break impasses. In our process we find we cannot even compel people to come to the table. Under our Orders in Council as the Indian Commission of Ontario on any issue, never mind just claims, we have the power to provide for arbitration services to mediate disputes, and indeed to refer matters to court. The problem we have is that it requires consent of all the parties, and governments traditionally do not give us the authority. Indeed, throughout the history of it I think the only authority we have ever used was to use a fact-finder. Arbitration has been suggested as a possible way to break impasses many times in our process, but governments refused to consent to it. Consequently, it does not get done.

[Traduction]

Notre rapport fait état du fait que le nombre de revendications réglées chaque année est inférieur à trois. S'il y a moins de trois revendications qui sont réglées chaque année sur l'ensemble du territoire canadien, c'est signe que ces 15 millions de dollars ne vont pas bien loin, et c'est sans doute tout ce qu'on peut faire avec un montant pareil.

Nous proposons donc qu'il n'y ait aucune limite quant au montant qui peut être versé chaque année à titre de compensation. Autrement dit, quel que soit le montant auquel se chiffrent les revendications, c'est ça qu'il faut payer. Ce ne sera peut-être pas chose facile. Je comprends la façon dont fonctionne le gouvernement, ou du moins j'en sais quelque chose, et même si ce n'est pas chose facile, je crois qu'il faut tendre vers ce but. Les parties doivent s'entendre sur le processus et s'engager à le respecter.

Il y a un autre facteur qui entre en ligne de compte dans le règlement des revendications, notamment lorsque celles-ci mettent en cause un gouvernement provincial. La revendication devient en quelque sorte une balle qu'on ne cesse de se renvoyer. Ainsi, la province dit: Nous avons peut-être une part à payer, mais nous ne savons pas combien; la part exigible du fédéral est plus importante. Ce à quoi le fédéral répond: Non, c'est l'Ontario qui a plus à payer que nous. Le jeu de ping-pong se poursuit entre le fédéral et l'Ontario, et pendant ce temps, le requérant attend et c'est lui qui souffre. Il faut que cela cesse. En d'autres termes, le processus devrait être juste pour le requérant, de sorte que, si le fédéral a à payer, il devrait d'abord payer, puis s'en prendre à l'Ontario plus tard, sans nous faire attendre.

Nous recommandons qu'il y ait un processus distinct pour l'Ontario, et il pourrait en être ainsi pour toutes les autres provinces, et peut-être bien qu'il devrait en être ainsi. De par notre mandat, nous sommes chargés d'examiner la situation en Ontario, et c'est ce que nous avons fait. Nous considérons toutefois que le rapport, c'est-à-dire le document de travail, constitue une politique nationale qui pourrait être appliqué à l'ensemble du pays.

Le règlement des revendications doit, je le répète, être confié à un organisme indépendant, qui aura le pouvoir de prendre des décisions, de fixer des dates limites et, chose plus importante, de dénouer les impasses. Le processus actuel ne nous permet même pas d'obliger les parties à se présenter à la table. Aux termes du décret établissant son mandat, la Commission indienne de l'Ontario est habilitée, pour toute question en litige, et pas seulement pour les revendications, à assurer des services d'arbitrage afin de régler les différends, voire d'en saisir les tribunaux. Mais pour cela, il faut le consentement de toutes les parties, et les gouvernements ne nous ont jamais autorisés à les obliger à donner leur consentement. En fait, tout ce que nous avons pu exercer comme pouvoir, ça a été de nommer un enquêteur. L'arbitrage a souvent été proposé comme moyen de dénouer les impasses, mais les gouvernements ont toujours refusé d'y consentir. Par conséquent, nous ne pouvons pas jouer notre rôle d'arbitre.

[Text]

If you want to have a process that is going to work honestly, fairly and expeditiously, then you are going to have to be prepared to give that body that authority at the outset. If it is going to be a body like the commission, you have to give that commission the capacity to order arbitration or some kind of dispute resolution process when they deem it appropriate. That is the only way it is going to be fair.

Lastly, I want to say we recommend that if the courts in this country are going to be alternatives—which we believe they are not today—for Indian claimants, there are several things that need to be done. First and foremost, you have to remove the notion of technical defences being a bar to Indian claims. These claims arise sometimes out of a history that is over two hundred years old, and then the first thing you read in pleadings from the Department of Justice is that they are somehow statute-barred by a limitation period. That is not fair. If we are going to resolve these claims then we have to do it in a fair way.

Remove technical defences and Crown immunity and all that stuff. Otherwise these things are going to be with us for the next two hundred years, and that is certainly not something anybody should want.

The next need, if you are going to provide courts as a real viable alternative for Indian claimants, is to provide some kind of litigation fund for Indian claimants very much like you do in Charter of Rights cases.

Lastly, the thing we need to do if the courts are going to be an alternative is to see the judges have to be appropriate and appropriately trained. They simply are not at this point, and very often do not even know the history of this country, let alone the history of Indian people in it.

Those are my comments with respect to the report and what is contained in it. If there are any specific questions that any of the committee members have, we will certainly be prepared to answer them. Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. LaForme, for your very thorough review and helpful recommendations. I would like to go into a series of questions and call upon a representative of each of the three parties to speak for ten minutes approximately, or to ask questions for approximately ten minutes. I ask for the co-operation of all colleagues in that regard. Then the second round will be five minutes each.

**Mr. LaForme:** Does that include the answers, Mr. Chairman? I can get winded sometimes.

**The Chairman:** There is a certain amount of leeway in the hands of the Chair.

**Mr. Nault (Kenora—Rainy River):** Ten minutes' worth of questions and twenty minutes' worth of answers.

[Translation]

Si l'on veut que le processus soit juste, équitable et qu'il permette le prompt règlement des revendications, il va falloir accepter de donner à l'organisme en question l'autorité nécessaire dès le départ. Si la formule retenue est celle d'une commission, il faudra que cette commission puisse ordonner le recours à l'arbitrage ou à quelque autre mécanisme de règlement des différends qu'elle juge appropriée. C'est la seule façon de garantir que le processus soit juste.

Enfin, je tiens à vous signaler, comme nous l'indiquons dans le rapport, que plusieurs conditions doivent être remplies pour que les tribunaux puissent offrir une voie de recours aux requérants indiens—selon nous, ce n'est pas le cas à l'heure actuelle. Tout d'abord, il faut supprimer le recours au motif de défense technique pour faire échec aux revendications des autochtones. Ces revendications remontent parfois à des événements vieux de plus de 200 ans, auquel cas le ministère de la Justice s'empresse d'arguer qu'elles sont en quelque sorte inadmissibles en droit en raison du délai de prescription. Cela est injuste. Si nous voulons que ces revendications soient réglées, il faut le faire de façon juste.

Par conséquent, il faut éliminer les motifs de défense technique ainsi que l'immunité de la Couronne et tout ce qui s'y rattache. Sinon, dans 200 ans, nous serons encore aux prises avec les mêmes revendications, et il ne se trouve sûrement personne pour prétendre vouloir cela.

Pour que les tribunaux puissent offrir une véritable voie de recours aux requérants indiens, il faut aussi établir une espèce de caisse pour appuyer les demandes en justice des requérants indiens comme cela se fait pour les contestations en vertu de la Charte des droits.

Enfin, il faut que les juges soient bien choisis et bien formés. À l'heure actuelle, ils ne répondent pas à ces critères, et bien souvent ils ne connaissent pas l'histoire du Canada, encore moins celle des Indiens du Canada.

Voilà qui termine ce que j'ai à dire au sujet du rapport et des propositions qui y sont énoncées. Si les membres du comité ont des questions précises à nous poser, nous serons heureux d'y répondre. Merci.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur LaForme, de cet examen très complet et de vos recommandations très utiles. Je voudrais que nous passions aux questions, et j'inviterais un représentant de chacun des trois partis à prendre la parole pendant environ 10 minutes ou à poser des questions pendant environ 10 minutes. Pour cela, je compte sur votre collaboration à tous. Pour le deuxième tour, chaque intervenant aura cinq minutes.

**M. LaForme:** Cela comprend-il les réponses, monsieur le président? Je suis parfois intarissable.

**Le président:** La présidence peut faire preuve d'une certaine souplesse.

**M. Nault (Kenora—Rainy River):** Dix minutes pour les questions et 20 minutes pour les réponses.

[Texte]

**Ms Blondin (Western Arctic):** I would like to take the opportunity to thank Mr. LaForme for appearing at such short notice and for making available to us his expertise and knowledge. I have to say that in following the works you have done I am very impressed, and I would like to go right into the nitty-gritty of the claims policy.

I know that your work is dedicated to specific claims as such, and to Ontario, but I am interested in a broader picture. There have been a number of mechanisms suggested, such as the Canadian Bar Association suggesting a specific claims tribunal. There has been a suggestion of a federal minister being dedicated solely to comprehensive and specific claims combined as one ministry, and there has also been a legislative land claims or judiciary land claims commission suggested. Just recently Roberta Jamieson, the ombudsman, met with the national organization of ombudsmen, and they suggested a parliamentary commissioner or ombudsman for dispute resolution purposes. In all the work you have done and all the suggestions being made, I wonder if any of those being engaged in will work if we do not have the kind of support we need from the various jurisdictions, provincial as well as federal.

• 0940

**Mr. LaForme:** My short answer to that would be no, they would not work.

There are several things. First, a tribunal—or for that matter any kind of body you put in place—that is going to deal with issues, and specifically claims issues, will not work without having the capacity to make decisions on its own, to set timeframes, and to have some form of dispute resolution process that is within the process itself.

In all the discussions we have and all the claims negotiations we do, parties tell us over and over again that the good faith is there, the goodwill is there. With all due respect, it may very well be; but as I indicated, we have a process very much like something that gets described in the newspapers over and over again, a negotiation process. We have all these powers if we are allowed to use them, which we are never allowed to do. That is why claims stay in our process for as long as 12 years dealing with the simple issue of compensation alone. We cannot compel parties to the table, for example. If they do not want to come to a meeting then they simply do not come, and you cannot have a meeting unless people show up.

Tribunals, for example, may in fact be the answer, but it has been my experience that tribunals quite often become long, drawn-out processes in themselves because they become overly legal. We all know that when the lawyers get in, they can make these processes very long. On the hand, I used to make them very short when I was practising law.

**Ms Blondin:** I have another question. My concern is this. In regard to comprehensive claims, my specific interest right now is one of much preoccupation because of the Dene-Métis claim, which is in jeopardy. In fact, many people have deemed it to be dead because there is such concern about the outdated land claims comprehensive policy.

[Traduction]

**Mme Blondin (Western Arctic):** Je tiens à profiter de cette occasion pour remercier M. LaForme d'avoir accepté de comparaître à si brève échéance et de nous permettre de profiter de ses connaissances particulières. J'ai suivi le travail que vous avez fait, et je dois vous dire que je suis très impressionnée. Je voudrais entrer avec vous dans le détail de la politique des revendications.

Je sais que votre travail porte sur les revendications particulières en Ontario, mais je m'intéresse à la question de façon générale. Un certain nombre de mécanismes ont été proposés, comme le tribunal des revendications particulières recommandé par l'Association du Barreau canadien. Une autre proposition vise la nomination d'un ministre fédéral qui s'occuperait uniquement des revendications particulières et globales regroupées en un seul ministère, et on a aussi proposé la création d'une commission législative ou judiciaire des revendications foncières. Très récemment, une rencontre de l'Association nationale des ombudsmen a eu lieu, à laquelle a participé l'ombudsman, Roberta Jamieson. Ils ont proposé de confier le règlement des différends à un commissaire du Parlement ou ombudsman. Vous avez fait énormément de travail et entendu toutes sortes de suggestions, mais cela n'aboutira sans doute à rien si nous n'obtenons pas l'appui des gouvernements, aussi bien au niveau provincial que fédéral.

**M. LaForme:** Je vous répondrai très brièvement par l'affirmative.

Il y a plusieurs éléments. Tout d'abord, un tribunal, ou toute autre instance créée pour en tenir lieu, appelé à se prononcer, notamment sur les revendications, sera inefficace s'il n'est pas habilité à prendre ses propres décisions, à établir un calendrier de travail et à disposer d'une certaine forme de mécanisme de règlement des différends, à l'intérieur du processus lui-même.

Dans toutes nos discussions et dans toutes nos négociations sur les revendications, on nous parle constamment de la bonne foi et de la bonne volonté qui règnent. C'est peut-être vrai, mais comme je l'ai déjà dit, le processus de négociation est très semblable à celui que ne cessent de décrire les journaux. Nous avons tous ces pouvoirs si nous sommes autorisés à les utiliser, mais ce n'est jamais le cas. Nos revendications traînent donc parfois pendant 12 ans, alors qu'elles ne portent que sur la simple question de l'indemnisation. Par exemple, nous ne pouvons pas forcer les parties à venir négocier. Si elles le souhaitent, elles peuvent ne pas se présenter à une réunion, si bien qu'il devient alors impossible d'en tenir une.

Les tribunaux constituent peut-être la réponse, mais d'après mon expérience, les poursuites finissent par traîner en longueur pour de simples questions de droit. Il est bien connu que l'intervention des avocats peut allonger les poursuites. Mais lorsque j'exerçais le droit, je préférais que tout aille très vite.

**Mme Blondin:** Je voudrais poser une autre question. À propos des revendications globales, celle des Dénés-Métis me préoccupe beaucoup, car elle est compromise. En fait, pour beaucoup, cette revendication n'a plus sa raison d'être, en raison de tous les problèmes que pose la politique sur les revendications territoriales globales périmées.

[Text]

What the government is suggesting... in fact, the minister suggested to me two weeks ago that what they want with this claim is certainty and if they do abolish the extinguishment policy then they will not achieve certainty or finality. In his words, he said "We do not want these people coming back in years to come asking for more money and more land." Therefore they are reverting to a regional claim.

Is it constitutional to have engaged in a comprehensive approach and then reverted to a regional basis, which is something likened to specific claims, I guess, if you want to put it that way? Is it constitutional? Is it legal? Is it appropriate? Is there a way out of this?

**Mr. LaForme:** I do not know.

**The Chairman:** That is an easy question.

**Mr. LaForme:** Let me just say, however, that the government of the time may want to suggest that it is dead or that the claim is not going to happen or anything, but it has been my experience with Indian people that unless they get resolved, they are never dead. Somebody will have to look at this again some time in the future.

The whole issue of extinguishment, I agree with you, is a problem, particularly in the comprehensive claims area, and I believe it to be a valid problem on the part of Indian people. I do not necessarily agree with the notion that Indian claimants have to extinguish their interest, their rights. It is one thing to suggest that an Indian claimant give up its title, if you will, but the rights that attach to it, in my view, you simply cannot ask claimants to give up, nor should you be able to ask them to give that up.

• 0945

We have heard for years that what is going to happen is that the inherent right to self-government of the aboriginal peoples is going to be entrenched in the Constitution. Well, to suggest that Indian claimants should do that is inconsistent with that kind of rhetoric, if that is what it is.

Additionally, some would suggest that the whole question of the inherent right to self-government is already in place in section 35 of the Constitution. So to answer your question, it may be unconstitutional in that context.

**Ms Blondin:** I guess the suggestion by many is that this is clearly a breach of the fiduciary responsibility the government has, and that the only way extinguishment can be achieved is through an amendment to the Constitution and by consent of the aboriginal peoples.

**Mr. LaForme:** I think that is quite right. Without a doubt, I think there has to be consent of the aboriginal people.

**Ms Blondin:** When you operate within the constraints of interim land protection, if that is being used as a bargaining tool by the government, if the claim is not finalized and that interim protection, for instance, is removed and further lands alienated, when you actually get to the table there will be no lands to be selected.

[Translation]

Ce que dit le gouvernement... En fait, le ministre m'a dit il y a deux semaines que pour cette revendication, il recherche un certain caractère définitif, ce qui sera impossible si l'on abolit la politique sur l'extinction des droits. Il m'a dit qu'il ne voulait pas que ces gens reviennent dans quelques années réclamer plus d'argent et plus de terres. C'est pour cette raison que l'on revient aux revendications régionales.

Est-ce conforme à la Constitution que de s'engager dans un processus global pour revenir ensuite à une base régionale et à des revendications précises? Est-ce conforme à la Constitution? Est-ce légal? Est-ce acceptable? Quelle est la solution?

**M. LaForme:** Je l'ignore.

**Le président:** La question est fort simple.

**M. LaForme:** Permettez-moi de dire cependant que le gouvernement au pouvoir voudra peut-être dire toutes sortes de choses, que les revendications en sont au point mort, ou qu'elles ne vont pas aboutir, mais d'après l'expérience que j'ai acquise avec les Indiens, tant que les revendications n'auront pas abouti, elles continueront d'exister. Quelqu'un devra donc se pencher à nouveau sur ces questions à l'avenir.

Je pense comme vous que toute la question de l'extinction des droits pose un problème, notamment en ce qui concerne les revendications globales, et je crois que c'est un problème que les Indiens sont en droit de vouloir régler. Je ne souscris pas nécessairement à l'idée que les Indiens qui présentent une revendication doivent accepter l'extinction de leurs titres, de leurs droits. Je conçois qu'ils renoncent à leurs titres, mais il me paraît impossible de leur demander de renoncer à leurs droits, et on ne devrait pas pouvoir leur demander une telle chose.

On nous dit depuis des années que va être enchâssé dans la Constitution le droit inhérent des peuples autochtones à l'autonomie politique. Exiger des Indiens donc qu'ils renoncent à leurs droits entre en contradiction avec ce raisonnement.

En outre, pour certains, toute la question du droit inhérent à l'autonomie politique est déjà prévue à l'article 35 de la Constitution. Pour répondre à votre question, le procédé peut donc être inconstitutionnel.

**Mme Blondin:** Beaucoup y voient un manquement manifeste du gouvernement à ses obligations fiduciaires, et ils estiment que l'extinction ne peut se faire qu'au moyen d'une modification de la Constitution et avec le consentement des autochtones.

**M. LaForme:** C'est tout à fait exact. Il est indéniable qu'ils doivent donner leur accord.

**Mme Blondin:** Lorsque certaines restrictions s'appliquent, comme la protection provisoire des terres, que le gouvernement peut utiliser comme élément de négociation, si la revendication n'aboutit pas, et qu'on supprime cette protection provisoire et que d'autres terres sont aliénées, au moment de la négociation, il ne restera plus de terres à choisir.

[Texte]

**Mr. LaForme:** Personally, I think that would be a mistake on the part of government to want to have an agreement based upon that approach, because in my experience that would do nothing more than create a land claim twenty years from now by our children. It would seem to me, and I would certainly advise a client, that if those were the conditions in which somebody were forced to sign an agreement, that would be tantamount to duress. I would be arguing that such a thing could be set aside.

**Ms Blondin:** We have a number of specific claims. I am looking at the east coast now. We have one in New Brunswick involving the Woodstock Band, and the Prime Minister, upon the resolution, I guess, or disengagement in Oka, indicated that once the barricades came down and once there was disengagement there would be an acceleration of the claims process or claims resolution.

I am wondering if it might be an idea for the government to make a symbolic gesture, at the very least, by resolving a specific claim. It could be that one, or it could be any one. Do you think it should, and that something should happen to build trust?

**Mr. LaForme:** Without a doubt, at least in my mind anyway, and in my opinion, now is the time to do something. Surely we have learned something from the crisis at Oka and those incidents and the discontent that was demonstrated there.

If nothing happens, if this discussion paper, for example, does not become more than a discussion paper very quickly, then we have not seen the last of it. If we want to see the last of it, then this has to become more than a discussion paper, and I would also submit that it has to go beyond what I have been hearing may in fact be the approach taken; that is, we will put more money in it, and we will put more staff in it. In my view, if you do not deal with the policy, as we have indicated, there are a lot of claims that are excluded under that existing policy. A lot of claims are invalidated under that policy that ought to be settled. Oka, for example, would not be a valid claim under the existing policy, yet everybody knows that claim ought to be settled.

So unless that happens, we are not going to be settling these claims and we are not going to be dealing with the frustrations of the Indian people in this country. We are simply not going to be doing that. If we are going to do it, we have to take this, amend the policy and amend the process and make it fair and fast. Otherwise, we are not answering the questions at all, and we have learned no lessons at all out of Oka.

**Mr. Skelly (Comox—Alberni):** I would also like to thank the presenters, the Ontario Indian Commission, for this report and also for notifying us that the report was coming out and that press conferences were going to take place so that we could observe what was happening and know exactly what was going on.

I have read through the report and I think it is timely. Obviously it is timely as a result of what has been happening this summer. It is also intelligible. People who are here without legal background, as I am, can read through the report and find on a step-by-step basis exactly how this process has been screwed over and over again.

[Traduction]

**M. LaForme:** Personnellement, je pense que ce serait une erreur de la part du gouvernement que de vouloir un accord fondé sur cette approche, car d'après mon expérience, cela ne ferait que créer d'autres revendications territoriales pour nos enfants, dans 20 ans. Si quelqu'un était forcé de signer un accord dans ces conditions, en tant qu'avocat, je dirais qu'il y a été contraint, et que l'accord n'est donc pas valable.

**Mme Blondin:** Nous avons un certain nombre de revendications particulières, sur la côte Est, par exemple. Nous en avons une au Nouveau-Brunswick, qui concerne la bande de Woodstock, et à propos du règlement ou du désengagement à Oka, le premier ministre a dit qu'une fois que les barricades seraient démantelées, et qu'il y aurait désengagement, le processus ou le règlement des revendications pourrait être accéléré.

Il faudrait qu'à tout le moins le gouvernement fasse un geste symbolique, en réglant une revendication particulière, qu'il s'agisse de celle dont nous avons parlé, ou d'une autre. Devrait-il le faire pour créer un climat de confiance?

**M. LaForme:** Je suis convaincu personnellement que le moment est venu de faire quelque chose. Nous avons certainement appris quelque chose de la crise d'Oka, des incidents et du mécontentement auxquels on a assisté.

Si rien ne se passe, si ce document de travail n'aboutit pas très rapidement, c'est que rien ne sera terminé. Pour que la crise soit vraiment finie, il faut que ce document aboutisse, et que les solutions soient plus généreuses que celles que l'on semble avoir adoptées; autrement dit, il faudrait prévoir davantage d'argent et de ressources humaines. J'estime qu'il faut modifier la politique actuelle car elle exclut de nombreuses revendications qu'elle rend invalides, alors qu'il faudrait les régler. Oka illustre tout à fait mon propos, or tout le monde sait à quel point il est urgent d'agir.

Par conséquent, tant que nous n'aurons pas modifié cette politique, il est évident que nous ne pourrions ni régler ces revendications ni apaiser les frustrations des Indiens du Canada. Pour que le processus soit équitable et qu'il puisse aboutir dans de brefs délais, nous devons donc modifier la politique. Autrement, les questions resteront sans réponse, et Oka ne nous aura rien appris.

**M. Skelly (Comox—Alberni):** Je voudrais remercier aussi nos témoins de la Commission indienne de l'Ontario pour leur rapport. Je les remercie aussi de nous avoir parlé de sa diffusion ainsi que des conférences de presse qui vont être organisées, afin que nous suivions et que nous sachions exactement ce qui se passe.

J'ai lu tout le rapport qui me semble très opportun, compte tenu de ce qui s'est passé cet été. Il est intelligible, et des gens aussi peu versés que moi dans les questions juridiques peuvent le lire du début jusqu'à la fin afin de voir dans les moindres détails comment on a constamment bousillé ce processus.

[Text]

• 0950

I think this is going to be a useful educational document, not simply for the people of Ontario—although some of the comments and recommendations are specific to Ontario—but for this committee and the task it has embarked upon and for the people of Canada, because this is a problem that extends from one coast to the other. Certainly in my province of British Columbia it is one of the major elements of political discussion. I gather it was mandated by a meeting at which the parliamentary secretary to the Minister of Indian Affairs was in attendance and the ministers from Ontario were in attendance, or I should say the Minister of State for Indian Affairs was in attendance. So it is what you would call a blue chip document. This research document had the backing of the federal and provincial governments of the day, and I am sure the current provincial government in Ontario.

In your recommendations you call for those governments and aboriginal people to respond by October 31. I am sure the response is going to be positive. But have you received any indication as to what the response is going to be from the people who mandated this report in the first place?

**Mr. LaForme:** Not specifically to the commission itself. I know it was just an oversight on your part, Mr. Skelly, but I should point out that the grand chiefs also representing the First Nations in Ontario mandated us as well.

I would like also to thank you for your kind words. I hope it is a blue chip document. And yes, we have had good reaction from it, excellent reaction, from most of the Indian organizations and representatives of Indian people from across the country.

I have not as yet had any specific word from the Government of Ontario or the Government of Canada with respect to it, other than what I have heard at meetings. For example, at the United Indians' Council's first government symposium that they are having at the University of Toronto, Minister Martin made some interesting and supportive comments about it. Bob Rae has indicated in some of his conversation that he supports the document. As yet we have not had any specific notice or views from them as to what they intend to do with the document.

We are intending to have a meeting of those ministers and grand chiefs the week of October 22, one of those days, at which time we will be discussing the document in detail.

**Mr. Skelly:** Throughout the document you talk about the deficiencies of the specific claims process, deficiencies in the way that claims are validated, the narrow range of criteria that permit a claim to be validated, the long time it takes for the lawyers in the Department of Justice to validate a claim—this narrowly interpreted concept of lawful obligation. It seems to me in looking at the various criticisms you have of the elements of the specific claims policy that this policy really dates back to the 1969 white paper that was promulgated by Jean Chrétien.

Regardless of what the government seems to be saying at the time, whether it is this government or the previous government, there still is a belief on the part of the people in the Department of Indian Affairs Canada that we are in the

[Translation]

Je pense qu'il s'agira d'un document de vulgarisation fort utile, non seulement pour la population ontarienne—même si certaines des observations et des recommandations s'appliquent expressément à l'Ontario—mais aussi pour le comité dans l'exécution de sa tâche et pour la population du pays puisqu'il s'agit d'un problème national. Chose certaine, dans ma province de la Colombie-Britannique, c'est l'un des grands dossiers du débat politique. Je crois savoir que le document a été commandé à l'issue d'une rencontre réunissant le secrétaire parlementaire du ministre des Affaires indiennes et les ministres du Cabinet ontarien ou, devrais-je dire, le ministre d'Etat aux Affaires indiennes. C'est donc un document qui a du poids. C'est un document de recherche qui a reçu l'aval des gouvernements fédéral et provincial du moment ainsi que celui, j'en suis sûr, du gouvernement provincial actuel de l'Ontario.

Vous souhaitez dans vos recommandations que les gouvernements et les autochtones fassent connaître leur réaction d'ici au 31 octobre. Je suis convaincu que leur action sera positive. Toutefois, j'aimerais savoir si vous avez une idée de la réaction qu'auront ceux qui vous ont demandé ce rapport?

**M. LaForme:** Pas précisément à la tâche qui nous a été confiée. Je sais que ce n'est qu'un oubli de votre part, monsieur Skelly, mais je tiens à rappeler que les chefs des Premières nations de l'Ontario nous ont eux aussi donné cette responsabilité.

Par ailleurs, je tiens à vous remercier de vos éloges. J'espère en effet que ce document aura du poids. J'ajouterai que la réaction de la plupart des organismes et des représentants des autochtones du pays a été bonne, voire excellente.

Je n'ai pas obtenu de réaction officielle du gouvernement de l'Ontario ni de celui du Canada si ce n'est des échos que j'ai eus à l'occasion de certaines rencontres. Je pense au premier colloque sur l'autonomie gouvernementale du Conseil uni des Indiens tenu à l'Université de Toronto où le ministre Martin a tenu des propos intéressants et favorables au document. Lors de certaines conversations, Bob Rae a laissé entendre qu'il est en faveur lui aussi du document. Par contre, nous n'avons obtenu aucune indication précise sur la suite qu'il compte donner au document.

Nous comptons tenir une rencontre avec les ministres intéressés et les chefs dans la semaine du 22 octobre. Nous discuterons alors du document en détail.

**M. Skelly:** Tout au long du document, vous discutez des lacunes du processus des revendications particulières, du mode de validation, de l'étroitesse des critères de validation, du temps que mettent les avocats du ministère de la Justice à valider une revendication en fonction de l'interprétation excessivement étroite donnée au concept d'obligation légale. Je constate les critiques que vous formulez à l'endroit de la politique des revendications particulières et je me rends compte que cette politique remonte au Livre blanc de 1969 compilé par Jean Chrétien.

Quelle que soit la politique du gouvernement, aujourd'hui ou hier, les représentants du ministère des Affaires indiennes semblent avoir le sentiment qu'ils sont en train de déterminer pour de bon quelles sont nos obligations

[Texte]

process here of finalizing our lawful obligations and doing away with the native people as a separate people in Canada. And I could not help but think when reading through this document that there is really nothing in here that does not derive in a continuous thread back to the 1969 white paper that was produced by Mr. Chrétien. I am wondering what your comments are on that. I think you have already commented on it a little bit in the paper.

I am not blaming Chrétien or the current government, but maybe both, a lot. But there seems to be a continuous thread, at least in the Department of Indian Affairs, that this is their mission and they are going to pursue this mission, that the specific claims process seems to be a part of that mission to discharge their legal obligations once and for all and then after that legal obligation is discharged there will be no Indian people as a separate group of people with separate status in Canada. At least that is what it appears to me from the reading of your report.

• 0955

**Mr. LaForme:** If that is their exercise, it will be futile, because it just simply will not be allowed to happen.

**Mr. Skelly:** I am not saying it is based on any reality, but it seems to be the way they are progressing.

**Mr. LaForme:** You mentioned the Department of Justice validating claims. I have often said that I think their job is to invalidate claims or to find them not valid. Nobody is able to tell me that this is indeed not the case, because as commissioners or as practising lawyers, we were never provided legal opinions. Nobody ever had to come to us and explain why a claim was not valid. They say it is not the case, but the perception is that it is, and that is the problem. Unless that perception is altered, as we indicate, through a fair process where you have to provide legal opinions, that is always going to be the perception, and none of these things are ever going to be final. The perception by claimants even of claims that are settled today is that they are not settled fairly. Unless we do it a different way, that is always going to be the case. This unfinished business is going to remain unfinished.

**Mr. Skelly:** I know in your recommendations you would like to see a kind of finality introduced into the process, based on the partners to the process being satisfied that what they went into the negotiating process to achieve has been achieved. But it appears to me that native people in Canada want something to continue beyond that process. I think in the Prime Minister's statement on September 25 on the resolution in Oka, he was talking about modern treaties. Treaties are considered continuing documents, and the parties to those treaties are believed to have some power to continue to negotiate or discuss those documents.

What is going to be left over in terms of the power in the hands of the native people to make sure the treaties are lived up to and to make sure they are constantly being brought up to date? What power will remain to the native peoples to make sure these treaties are constantly honoured and kept viable?

**Mr. LaForme:** I think if you ask the Mohawks of Quebec, they would say their sovereign right to govern would certainly be one. If there is anything that will be a reality in this country, at some point, whether it is tomorrow or next

[Traduction]

légaux et de faire disparaître le concept de population autochtone en tant que population distincte au Canada. À la lecture du document, j'ai constaté que tous ces éléments remontent au Livre blanc de 1969 produit par M. Chrétien. J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Vous-même en avez dit quelques mots dans le document.

Je ne blâme pas M. Chrétien ni le gouvernement actuel, ou alors peut-être les deux, sévèrement. Quoi qu'il en soit, il semble y avoir une continuité, au ministère des Affaires indiennes en tout cas, et le sentiment qu'il a pour mission dans les négociations sur les revendications particulières de s'acquitter de ses obligations légales une fois pour toutes et que, quand ce sera chose faite, il n'y aura plus de population autochtone distincte jouissant d'un statut distinct au pays. En tout cas, c'est ce qui m'apparaît à la lecture de votre rapport.

**M. LaForme:** Si tel est leur but, ce sera futile, parce qu'on ne laissera pas ça passer.

**M. Skelly:** Je ne vous dis pas que c'est le cas, seulement que c'est l'impression qui est donnée.

**M. LaForme:** Vous avez parlé de la validation des revendications par le ministère de la Justice. Moi, j'ai souvent dit que le travail du ministère était de les invalider au contraire. D'ailleurs, personne ne peut m'assurer que ce n'est pas le cas, car ni en tant que commissaires ou qu'avocats, on ne nous a jamais donné d'avis juridiques. Personne n'a jamais eu à nous expliquer pourquoi une revendication n'était pas valable. Ils nous disent qu'elle ne l'est pas, mais nous avons le sentiment qu'elle l'est, voilà le problème. Tant que les perceptions ne seront pas changées grâce à un processus juste qui oblige à fournir des avis juridiques, cette perception continuera d'exister et rien ne sera jamais réglé définitivement. Aujourd'hui encore, les demandeurs ont le sentiment que les revendications ne sont pas réglées de façon équitable. Si l'on ne s'y prend pas autrement, ce sera toujours le cas. Ces questions en suspens vont le rester.

**M. Skelly:** Vous réclamez dans vos recommandations que le processus aboutisse à quelque chose de définitif, autrement dit que les parties aient en bout de ligne l'impression d'avoir accompli ce qu'elles s'étaient donné la mission d'accomplir. Par contre, il me semble que les autochtones veulent qu'il y ait autre chose après les négociations. Le premier ministre, dans sa déclaration du 25 septembre sur la solution de la crise d'Oka, parlait des traités modernes. Les traités sont des documents qui restent en vigueur et on estime que les parties au traité ont le pouvoir de continuer à les négocier ou d'en discuter.

Quels pouvoirs resteront aux autochtones pour s'assurer que les traités sont respectés et actualisés? Comment pourront-ils garantir qu'ils seront appliqués et maintenus en vigueur?

**M. LaForme:** Si vous posez la question aux Mohawks du Québec, ils vous répondront que c'est leur droit à la souveraineté. S'il est une chose qui sera un jour une réalité au pays, tôt ou tard, c'est la reconnaissance du droit des

[Text]

week or next year, there will be recognition of the inherent right of the aboriginal people of this country to govern themselves. That will happen. That will become a reality, simply because it will either happen through negotiation or it will happen because of what you saw in Quebec. The sooner we get on with the business of making it happen, the less likely there is to be another Oka.

The settlement of claims, for example, is part of that process. It is there for the day when self-government actually is recognized in this country, not that it becomes a reality, because self-government is a reality. The problem is getting it recognized by the other governments. The question of land claims and the settlement of those claims is also about that. It means at least two things to aboriginal people. It means the opportunity to get legitimate dollars instead of hand-outs, and it affords them the opportunity to increase the land base of their communities, which is so absolutely vital, at least in the southern parts of Canada. It provides both of those. That will be there, and it is part and parcel of the day when the governments of this country finally recognize the inherent right of aboriginal peoples to govern themselves.

**Mr. Skelly:** I guess one of the major concerns is this issue of sovereignty and one of the major conflicts in the announcement the Prime Minister recently made in the House. He said there shall be no other sovereignty recognized within Canada, one sovereign dominant nation, yet at the same time he talked about entering into modern treaties, to beef up the process so he could enter into modern treaties. There appears to be a total conflict in what he was saying, because if native people do not have the sovereign power to enter into treaties with a sovereign power—because after all, you do not make treaties with your own citizens, treaties are between two entities that have the sovereign power to make those treaties—there seems to be some conflict in his statement. I am not sure that you can answer the question, but I certainly wonder how we can deal with the government to make them understand that this sovereignty issue is fairly important in order to arrive at the settlement of some of these obligations.

• 1000

**Mr. LaForme:** I would have thought that if the Mohawks of Quebec did not convince everyone in Canada that it was a serious issue then I guess nobody is going to be convinced, because it is. The whole question of sovereignty tends to scare people, I appreciate, but it should not. That is probably an easy thing to say, but Stephen Lewis said it best recently when he said one person's sovereignty is another person's self-government. That is probably what we are talking about, and at some point I think people will come to realize—

**Mr. Skelly:** Even the Prime Minister.

**Mr. LaForme:** I do not think it even gets served by making those kinds of comments, because I do not think he really believed it the way it has been interpreted.

[Translation]

autochtones de se gouverner eux-mêmes. Cela viendra. Cela viendra, que ce soit grâce à la négociation ou à la suite des événements que vous avez vus au Québec. Plus tôt on s'y mettra, moins il y aura de risques qu'une autre crise d'Oka se reproduise.

Le règlement des revendications, par exemple, fait partie du processus. C'est en prévision du jour où l'autonomie gouvernementale sera reconnue au pays, non pas que cela devienne une réalité car c'en est déjà une. C'est la reconnaissance de cette réalité par les autres gouvernements qui fait problème. La question des revendications territoriales et de leur règlement en fait aussi partie. Cela signifie deux choses pour les autochtones. D'abord la possibilité d'obtenir une véritable contrepartie financière au lieu d'aumônes puis d'élargir leur territoire, ce qui est absolument indispensable en particulier pour les régions méridionales du pays. Cela sert donc à deux choses. Cela est indissociable de la reconnaissance par les gouvernements du pays du fait que les autochtones ont le droit fondamental de se gouverner eux-mêmes.

**M. Skelly:** Une des principales inquiétudes, c'est précisément la question de la souveraineté et l'une des principales difficultés c'est l'annonce faite à la Chambre récemment par le premier ministre. Il a dit qu'aucune autre souveraineté ne serait reconnue au Canada, une seule nation souveraine dominante, mais en même temps il a parlé de conclure des traités modernes, d'étoffer le processus pour conclure des traités modernes. Il semble qu'il y ait contradiction totale dans ce qu'il disait, car si les autochtones n'ont pas le pouvoir souverain de conclure des traités avec un pouvoir souverain—car après tout, on ne conclut pas des traités avec ses propres citoyens; les traités sont conclus entre deux entités qui ont le pouvoir souverain de conclure ces traités—il semble y avoir certaines contradictions dans ce qu'il a déclaré. Je ne suis pas certain que vous puissiez répondre à la question, mais je me demande comment nous pouvons faire comprendre au gouvernement que cette question de souveraineté est assez importante si nous voulons arriver à régler certaines de ces obligations.

**M. LaForme:** Je crois que si les Mohawks du Québec n'ont pas réussi à convaincre tous les Canadiens qu'il s'agit d'une question importante, alors je suppose que l'on ne pourra convaincre personne. Toute la question de la souveraineté a tendance à effrayer les gens, mais cela ne devrait pas être le cas. Cela est sans doute facile à dire, mais Stephen Lewis l'a très bien exprimé lorsqu'il a dit récemment que la souveraineté d'une personne est l'autonomie gouvernementale d'une autre. C'est sans doute de cela que nous parlons, et à un certain moment donné je crois que les gens se rendront compte. . .

**M. Skelly:** Même le premier ministre.

**M. LaForme:** Je ne pense pas que ce genre de commentaires aide à la cause, car à mon avis, il n'y croyait pas vraiment de la façon que cela a été interprété.

[Texte]

**Mr. Wilbee (Delta):** Again, we appreciate the presentation you have made, and I certainly appreciate these recommendations you have made. I would just like to follow along on the questioning Mr. Skelly started.

I think this whole question of sovereignty is what is muddying the issue and confusing people and perhaps distressing a lot of people. Some people talk about sovereignty as a civil form of government, to the other extreme where you have the issuing of visas and passports. I wonder if your commission has any definition of what you are referring to as sovereignty. What are we really talking about when we are talking about sovereignty?

**Mr. LaForme:** For the most part, what you would find with every First Nation in Canada is when they talk about sovereignty they talk about the ability to govern and determine the lives of their own people within their own territory. You do not have to use the word "sovereignty". If it scares people, use something else like "self-government" or what have you. But in most cases that is what people are talking about, and it is that simple.

**Mr. Wilbee:** Is this municipal status, provincial status? What status are we really referring to when you are referring to self-government? To what level? Are you going to have individual armies, or are you going to have a civil police force? What are we talking about? Do you have any thoughts on that?

**Mr. LaForme:** There are not enough of us to have armies, but certainly police forces would be in order. Indeed, a lot of the First Nations, in Ontario at least, already have their own police forces. The Mohawks in Quebec have their own police forces as well.

What people ought to do from time to time is reflect back to 1982, and prior to 1982. If you want to know, for example, what the Indian people and the aboriginal people of this country think about their role in Canada and in Confederation, then you should look to 1982. At that particular point in time the aboriginal people in this country were of two minds and two thoughts. One was, do we care what the Constitution of Canada says about aboriginal people, or is that a foreign government's notion of what they want to do and we will just deal with ourselves as sovereign people? Or, are we going to embrace Confederation, are we going to embrace partnership with Canada and form a part of Canada? The results are there, and obvious. There is a section 35. There were first ministers conferences with the aboriginal people to entrench the right to self-government in that Constitution.

So if you are asking whether the aboriginal people in this country want to be in some way or another in partnership with Canada and yet at the same time have their inherent right to self-government recognized and become a reality, then I think that is what you have to look to, 1982. I think the answer is clear. They said yes, we want to be a part of Canada, we want to be a part and partner with the federal and provincial governments of this country. They answered that question.

[Traduction]

**M. Wilbee (Delta):** Nous vous remercions de votre exposé, et des recommandations que vous avez faites. J'aimerais tout simplement poursuivre le même genre de question que vous a posées M. Skelly.

À mon avis, cette question de souveraineté embrouille le problème sème la confusion et engendre peut-être un certain découragement chez bien des gens. Certaines personnes parlent de la souveraineté en tant que forme civile de gouvernement, et poussent même les choses à l'extrême en disant que ce gouvernement pourrait délivrer des visas et des passeports. Je me demande si votre commission a une définition de ce que vous appelez souveraineté. De quoi parlons-nous réellement lorsque nous parlons de souveraineté?

**M. LaForme:** Lorsqu'ils parlent de souveraineté, la plupart des peuples des Premières nations au Canada veulent parler de la capacité de gouverner et de régir la vie de leur propre peuple dans leur propre territoire. Il n'est pas nécessaire d'utiliser le mot «souveraineté». Si cela effraie les gens, parlez plutôt «d'autonomie gouvernementale» ou quelque chose du genre. Mais dans la plupart des cas, c'est ce que les gens entendent par souveraineté, et c'est aussi simple que cela.

**M. Wilbee:** S'agit-il de souveraineté municipale, provinciale? De quel palier de gouvernement s'agit-il lorsque l'on parle d'autonomie gouvernementale? Aurez-vous chacun des armées, ou une force policière civile? De quoi parlons-nous?

**M. LaForme:** Nous ne sommes pas assez nombreux pour avoir une armée, mais des forces policières seraient certainement de mise. Effectivement, bon nombre des Premières nations, du moins en Ontario, ont déjà leurs propres forces policières. Les Mohawks au Québec ont également leurs propres forces policières.

Il faut examiner quelle était la situation en 1982, et avant 1982. Par exemple, si l'on veut savoir ce que le peuple indien et le peuple autochtone pensent de leur rôle au sein du Canada et de la Confédération, alors il faut revenir à 1982. À ce moment-là, les autochtones du Canada préconisaient deux lignes de pensée différentes. Certains estimaient qu'ils n'avaient pas à se soucier de ce que disait la Constitution au sujet des peuples autochtones, puisqu'il s'agit d'une notion d'un gouvernement étranger quant à ce qu'ils doivent faire, de sorte qu'ils se considéraient tout simplement comme un peuple autochtone. D'autres estimaient qu'ils devaient se joindre à la Confédération, s'associer au Canada et faire partie de ce pays. Les résultats sont là, et ils sont évidents. Il y a un article 35. Il y a eu des conférences des premiers ministres avec les autochtones afin d'inclure le droit à l'autonomie gouvernementale dans cette Constitution.

Alors si vous demandez si les autochtones du Canada veulent d'une façon ou d'une autre s'associer au Canada et que leur droit inhérent à l'autonomie gouvernementale soit reconnu et devienne une réalité, alors il faut regarder ce qui s'est passé en 1982. Je pense que la réponse est claire. Ils ont dit oui, nous voulons faire partie du Canada, nous voulons nous associer aux gouvernements provinciaux et fédéral du Canada. Ils ont répondu à cette question.

[Text]

• 1005

**Mr. Wilbee:** How do you feel this is representative of the native population today? Are they still feeling that way—

**Mr. LaForme:** Yes, I think they are. All aboriginal people do not think the same way, nor should you expect them to, nor should anyone expect them to, just like all provincial governments do not think the same way. Unfortunately we aboriginal people always have to come with one voice and one opinion. We saw in the Meach Lake fiasco that took place that there was not a meeting of the minds of all the premiers who were there, and there were fewer of them than there were of the aboriginal peoples. Yet we are expected to come forward with one opinion, one voice, and one decision. It is virtually impossible, so it is going to mean different things to different people, and it has to.

There is one other point I would like to make. I made this yesterday in fact at another conference, but I think it is a good one. When we talk about self-government or independent justice systems for aboriginal people, all of a sudden we have everybody concerned with what goes on on Indian reserves. Well, why? Nobody cared before this. Now all of a sudden everybody cares. Let them do it, and let us make our own mistakes.

**Mr. Wilbee:** The other area I wanted to talk to you about was the question of extinguishment. I think a lot of people had the feeling that if all of a sudden we settle the land claims issue and the other disagreements, that is the solution to the problem. Then, as Ms Blondin mentioned, there is some disagreement on whether they want to really talk about extinguishment. I was wondering if you could give us your definition of this and what your feeling is on how that is going to project in the future. If we are going to have an agreement, why can it not be finalized so that every generation...? As you say, your children will be coming back to the well for... Is there any reason why we cannot come to an agreement in which these problems are resolved once and for all?

**Mr. LaForme:** I think one good reason why they will never be resolved once and for all is probably because there will always be lawyers, and they will find reasons for it. The best you can hope for, like people were attempting to do in treaties, is to provide some kind of finality to it. But we saw what happened with treaties. We see today what is happening with the James Bay agreement, for example. The Cree would suggest to you that provisions in that agreement are not being fulfilled. That will go on forever, but they thought that was final when it happened. So there is no way to make an absolute certainty out of it.

The one thing I would suggest, however, is that you can be absolutely certain that it will not be final if the approach to it is that this is the offer, and this is what we are going to do if you do not sign it. In my view, that would simply invite a revisit of that claim at some point in the future.

[Translation]

**M. Wilbee:** À votre avis, cela reflète-t-il toujours ce que souhaite la population autochtone aujourd'hui? Sont-ils toujours de cet avis... .

**M. LaForme:** Oui, je crois qu'ils le sont. Tous les peuples autochtones ne pensent pas de la même façon, et personne ne devrait s'attendre à ce qu'ils pensent de la même façon, tout comme les gouvernements provinciaux ne pensent pas tous de la même façon. Malheureusement, on a toujours exigé des peuples autochtones qu'ils n'aient qu'une voix et qu'une opinion. Nous avons pu constater lors de l'échec du lac Meech que tous les premiers ministres provinciaux n'étaient pas d'accord, et ils sont moins nombreux que les peuples autochtones. Pourtant, on s'attend à ce que nous n'ayons qu'une seule opinion, qu'une voix, et que nous en arrivions à une décision unanime. Cela est pratiquement impossible, ce qui signifie inévitablement différentes choses pour différents peuples.

Il y a un autre point que j'aimerais préciser. En fait, j'en ai parlé hier à une autre conférence, mais il s'agit d'un point important. Lorsque l'on parle d'autonomie gouvernementale ou de système judiciaire indépendant pour les autochtones, tout à coup tout le monde se demande ce qui se passe sur les réserves indiennes. Pourquoi? Personne ne s'en souciait auparavant. Tout à coup, tout le monde s'en soucie. Laissons-les faire et laissez-nous faire nos propres erreurs.

**M. Wilbee:** L'autre question que je voulais aborder avec vous est celle de l'extinction. Je pense que bien des gens ont l'impression que la solution au problème consiste à régler toutes les revendications territoriales et les autres questions en litige. Mais, comme l'a mentionné M<sup>me</sup> Blondin, il y a désaccord quant à savoir s'ils veulent vraiment parler d'extinction. Quelle est votre définition du principe d'extinction et, à votre avis, que va-t-il se passer à cet égard à l'avenir? Si nous concluons un accord, pourquoi ne peut-il pas être définitif de sorte que toutes les générations...? Comme vous le dites, vos enfants reviendront au puits... Y a-t-il une raison pour laquelle nous ne pouvons en arriver à un accord qui permettrait de régler tous ces problèmes une fois pour toutes?

**M. LaForme:** Une bonne raison pour laquelle ils ne seront jamais réglés une fois pour toutes, c'est qu'il y aura toujours des avocats qui trouveront des raisons pour revenir sur la question. Le mieux que l'on puisse espérer, comme on a tenté de le faire avec les traités, c'est de leur donner un certain caractère définitif. Mais nous avons vu ce qui s'est passé avec les traités. Nous constatons aujourd'hui ce qui se passe par exemple avec la convention de la Baie James. Les Cris vous diraient que les dispositions de cet accord ne sont pas respectées. Cela ne cessera jamais, mais ils croyaient que cela était définitif au moment où l'accord a été conclu. Il n'y a donc aucune façon d'en être absolument certain.

Une chose dont on peut être absolument certain, cependant, c'est que cela ne pourra être définitif si l'on présente les choses en disant voici l'offre et voici ce que nous allons faire si vous ne la signez pas. À mon avis, cela serait tout simplement une invitation à revenir sur cette revendication plus tard à un moment donné.

[Texte]

**Mr. Wilbee:** I would like to take you back to your recommendation 10:

The current federal guideline which indicates that compensation shall be reduced to reflect "degree of doubt" should be abolished.

In a legal sense my understanding had always been that the courts interpreted if there was a degree of doubt that it was to be decided in favour of the aboriginal person or group.

**Mr. LaForme:** Yes.

**Mr. Wilbee:** Can you tell me exactly what you are talking about in this recommendation?

**Mr. LaForme:** Yes, I can. Under the government's current specific claims policy they have at least ten heads of rules with respect to compensation. One of those rules says—I believe it is the last one—that the compensation paid to a claimant shall be reduced by the degree of doubt in the claim.

In other words, now there are no rules as to how you do that. How it gets done today is that a Justice lawyer looks at it and says he believes this claimant would have a 50% chance of being successful in court. I do not know what criteria they use, nor has anybody bothered to explain it to anyone. It may very well be a coin flip. The claim is then reduced by that degree of doubt.

• 1010

You mentioned the courts. When you walk into court, a lawyer on the other side might think you have a 10% chance of winning that case. But the court does not award you only 10% of your damages; you get 100¢ on the dollar, and that is the way it should be. You are either going to compensate because the claim is valid, or you are not going to compensate because the claim is invalid. This degree of doubt is simply not fair, and it is certainly not fair that it is some singular lawyer in the Department of Justice who makes that determination. Judges cannot even make those kinds of determinations. You either win or lose.

**Mr. Wilbee:** I am interested in your question of jurisdiction. You mentioned that you have one negotiator and one researcher in the province of Ontario. How many people would you be involved with federally at that level? Is the problem in Ontario?

**Mr. LaForme:** No. When I mentioned that there was one negotiator and one researcher, I was talking about what the federal government provides. That is all they have at their disposal to resolve and deal with the claims in Ontario. The Office of Native Claims, which is part of the Department of Indian and Northern Affairs, has one negotiator for Ontario.

**Mr. Wilbee:** I thought you were referring to the Ontario government.

**Mr. LaForme:** No.

**Mr. Wilbee:** Is there anybody who represents the Ontario government?

[Traduction]

**M. Wilbee:** J'aimerais revenir à votre recommandation 10:

Les lignes directrices actuelles du gouvernement fédéral selon lesquelles l'indemnisation devrait être réduite pour refléter le «degré de doute» devraient être abolies.

D'un point de vue juridique, j'ai toujours pensé que s'il y avait le moindre doute, les tribunaux rendaient une décision en faveur de la personne ou du groupe autochtone.

**M. LaForme:** Oui.

**M. Wilbee:** Pouvez-vous me dire exactement de quoi vous parlez dans cette recommandation?

**M. LaForme:** Oui. La politique actuelle du gouvernement en ce qui a trait aux revendications particulières prévoit au moins 10 règles différentes en ce qui concerne l'indemnisation. L'une de ces règles dit—je crois que c'est la dernière—que l'indemnisation versée à un demandeur sera réduite en fonction du degré de doute dans la revendication.

En d'autres termes, à l'heure actuelle il n'existe aucune règle quant à la façon de le faire. En fait, un avocat du ministère de la Justice examine la question et dit, par exemple, qu'il croit que le demandeur aurait 50 p. 100 de chances de gagner sa cause devant un tribunal. Je ne sais pas quels critères ils utilisent, et personne ne s'est donné la peine de fournir des explications. C'est peut-être une question de hasard. L'indemnisation est alors réduite en fonction de ce degré de doute.

Vous avez parlé des tribunaux. Lorsque vous entrez dans un tribunal, un avocat de l'autre partie peut croire que vous avez 10 p. 100 de chances de gagner cette affaire. Toutefois, le tribunal ne vous accorde pas seulement 10 p. 100 du montant des dommages-intérêts. Vous touchez une compensation totale, ce qui est normal. Ou bien le demandeur est indemnisé parce que sa réclamation est valide, ou il ne l'est pas parce que sa demande n'est pas fondée. Le degré de doute est tout à fait injuste, d'autant plus que c'est un simple avocat du ministère de la Justice qui prend cette décision. Les juges ne peuvent même pas prendre ces décisions. Ou on gagne, ou on perd.

**M. Wilbee:** Votre question de compétence m'intéresse. Vous avez dit que vous avez un négociateur et un attaché de recherche dans la province de l'Ontario. À combien de personnes auriez-vous affaire au plan fédéral, à ce niveau? Le problème se pose-t-il uniquement en Ontario?

**M. LaForme:** Non. Quand j'ai dit qu'il y avait un négociateur et un attaché de recherche, je parlais des personnes que le gouvernement fédéral affecte à cette tâche. C'est tout ce dont il dispose pour examiner et résoudre les revendications en Ontario. Le Bureau des revendications autochtones, qui fait partie du ministère des Affaires indiennes et du Nord, a un négociateur pour l'Ontario.

**M. Wilbee:** Je pensais que vous parliez du gouvernement ontarien.

**M. LaForme:** Non.

**M. Wilbee:** Est-ce qu'il y a quelqu'un qui représente le gouvernement de l'Ontario?

[Text]

**Mr. LaForme:** No. Ontario does not have a claims policy. I am of two minds. I do not know whether they should or not. If their approach is that they are going to take claims as they find them and settle them as they find them, that is fine. Maybe they do not need a claims policy.

I know that having a specific claims policy, like we do with respect to the federal government, has caused nothing but grief and anguish for claimants, because it is allowed to be interpreted by the people who actually wrote the thing. It is simply not fair. Ontario does not have any specific negotiators for land claims. Again, I do not know whether that is good or bad. They have only settled one claim in their history.

**Mr. Wilbee:** Like Mr. Skelly, I am from British Columbia, where it is an entirely different ball game.

**Mr. LaForme:** I will say it is.

**Mr. Wilbee:** The thing is passed back and forth like a ping-pong ball between the feds and the province. The resource area, of course, is provincial, and they have refused to negotiate in the past. I appreciate your clarification. Thank you.

**Mr. Nault:** Harry, I want to get right into recommendation number five. It seems to be the problem I run into. It says Ontario should be bound by the same validation criteria as Canada.

As you know, in the neck of the woods I come from there are communities that have band status but cannot seem to get reserve status, which seems to be going back and forth like that ping-pong ball you talked about.

I am interested in trying to resolve the responsibility for aboriginal people in Canada. In order for us to put in a new format, an aboriginal commission, if you will—I use that as an example—the provinces have to be on the same wavelength as the federal government. Could you sort of explain to the committee just how much power the provinces have in relation to the particular issue we are dealing with, which is land claims, so we will understand just how difficult it is or not? Try to make it short, if you can. It is pretty complicated. That ping-pong ball might be a lot bigger; it might be a basketball. Could you try to explain that to the committee?

**Mr. LaForme:** I can try. You are absolutely right; it is complicated. For the most part, it is as a result of the St. Catharines' Milling case, which is over a hundred years old. That is a case where the Province of Ontario and Canada argued about whether or not somebody had title to the territory, forgetting for the moment that there were any Indians even involved in it. Of course they were not involved in the court case either.

What came out of that was when Indians surrender their lands, by virtue of the Constitution of Canada, or the British North America Act then, the land reverts to the province. They get legal title to the land. As a result of that, in 1924

[Translation]

**M. LaForme:** Non. L'Ontario n'applique pas de politique en matière de revendications. À ce sujet, je suis partagé: je ne sais pas si la province devrait ou non en adopter une. Si sa démarche consiste à examiner et à régler les revendications au fur et à mesure qu'elles lui sont soumises, c'est très bien. La province n'a peut-être pas besoin d'une politique en matière de revendications.

Je sais que l'existence d'une politique précise dans ce domaine, comme celle qu'applique le gouvernement fédéral, n'a fait que susciter des problèmes et de l'anxiété parmi les demandeurs car ce sont les auteurs de cette politique qui ont été chargés de l'interpréter. C'est tout simplement injuste. L'Ontario n'a pas de négociateur affecté précisément aux revendications territoriales. Je le répète, je ne sais pas si c'est une bonne chose ou non. La province n'a réglé qu'une seule revendication au cours de son histoire.

**M. Wilbee:** À l'instar de M. Skelly, je viens de la Colombie-Britannique, où la situation est tout à fait différente.

**M. LaForme:** C'est bien mon avis.

**M. Wilbee:** Le gouvernement fédéral et les autorités provinciales ne cessent de se renvoyer la balle. Le secteur des ressources, bien entendu, relève du provincial et celui-ci a refusé de négocier par le passé. Je vous remercie de votre explication. Merci.

**M. Nault:** Harry, je voudrais passer directement à la recommandation n° 5. C'est apparemment le problème auquel je me heurte. Il y est dit que l'Ontario devrait être lié par les mêmes critères de validation que le Canada.

Comme vous le savez, je viens d'une région reculée où certaines collectivités ont le statut de bande, mais ne parviennent pas à obtenir le statut de réserve; c'est justement l'une des questions au sujet desquelles les différentes autorités ne cessent de se renvoyer la balle.

Je souhaite vivement résoudre la question de responsabilité à l'égard des autochtones du Canada. Si nous voulons instaurer un nouveau système, une commission des autochtones, si vous voulez—c'est un exemple que je cite—les provinces doivent être sur la même longueur d'ondes que le gouvernement fédéral. Pourriez-vous expliquer au comité de quels pouvoirs les provinces disposent à l'égard du problème dont il est question ici, c'est-à-dire les revendications territoriales, de sorte que nous puissions comprendre quelles sont les difficultés qui se posent? Essayez d'être bref si vous le pouvez. Ce n'est plus une balle qu'on se renvoie, mais plutôt un ballon. Pourriez-vous essayer d'expliquer la question au comité?

**M. LaForme:** Je vais essayer. Vous avez tout à fait raison. La question est complexe. Dans l'ensemble, elle découle de l'affaire de l'usine de St. Catharines qui remonte à plus de 100 ans en arrière. Dans cette affaire, la province de l'Ontario et le Canada se sont affrontés pour savoir si, oui ou non, quelqu'un avait des droits de propriété sur le territoire, oubliant sur le moment que des Indiens étaient en cause. Bien entendu, ils n'ont pas non plus participé au procès.

Il en est ressorti que lorsque des Indiens renoncent à leurs terres, en vertu de la Constitution du Canada ou de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique à l'époque, la terre revient à la province. C'est à elle que revient

## [Texte]

they entered into an agreement whereby they were supposed to rectify this and administration and control of these territories would stay with the federal government but legal title would go with the province, and it tried to deal with minerals, etc., again without any Indian involvement, and of course that is an imperfect document. Consequently, all these things come into play.

• 1015

The provinces have certain rights with respect to surrendered lands that Indians do not have. Of course what the courts have said traditionally is that once it is surrendered you lose all your interest, and of course we would say that is not true, but the province apparently has it. So often when you have a claim for unsold surrendered lands, for example—and that is the bulk of most of the claims—you have Ontario, because of what it has done with the minerals, with the timber it had on that territory. . . Then of course Canada is included, because Canada has administration and control and of course the constitutional responsibility for Indians and lands reserved for Indians. That is why you have provincial and federal involvement in most of these cases.

**Mr. Nault:** Could you suggest then that it would be possible for the federal government to dictate to the provinces, because of their responsibility under the Constitution, just what will take place in regard to the compensation that would be forthcoming in the specific land claims area—not the comprehensive, which is a different story in B.C., for example?

**Mr. LaForme:** No, I do not think that is possible. We get that all the time in all the issues we deal with at the commission. That kind of issue and that kind of jurisdictional question is used not to resolve disputes. That is how it is used. Take policing of Indian reserves as an example: we get the province sitting there saying the feds are responsible for Indians and lands reserved for Indians, and they say yes, but by the Constitution the province is responsible for the administration of justice, including policing in the province, so it is your responsibility, you do it. It goes back and forth, and—guess what—it never gets done, because nobody knows whose responsibility it is. It is the same with claims. It happens all the time. Part of the reason we have in some cases with the claims is because these guys are arguing over and over again about who has the most liability, or any at all for that matter; therefore, how much should you pay? So it never gets done.

**Mr. Nault:** So you are suggesting in your recommendations that every province basically will have to negotiate with the federal government in order to put the same criteria in place, the same validation argument in order for us to move forward.

## [Traduction]

légalement le titre de propriété. À la suite de cette affaire, un accord a été conclu en 1924 en vue de remédier à cette situation: l'administration et le contrôle de ces territoires devaient relever du gouvernement fédéral, mais le titre légal resterait à la province. On a essayé dans ces documents de résoudre le problème des ressources minérales, etc, là encore sans la participation des Indiens, et c'est évidemment un document imparfait. Par conséquent, tous ces facteurs entrent en jeu.

Les provinces ont certains droits que n'ont pas les Indiens en ce qui a trait aux terres rendues. Bien entendu, par le passé, les tribunaux ont déclaré que lorsqu'on renonce à un bien, on perd tous ses intérêts dans celui-ci, et bien entendu, nous prétendons le contraire, mais c'est apparemment la province qui détient le titre de propriété. Souvent, lorsqu'une revendication porte sur des terres remises non vendues, par exemple—ce qui représente l'essentiel de la plupart des revendications territoriales—l'Ontario intervient en raison de ce qu'a fait la province pour les minerais et le bois qui se trouvaient sur ce territoire. . . Et bien entendu le Canada intervient, parce que c'est lui qui est chargé de l'administration et du contrôle de ces terres, et que la responsabilité constitutionnelle des Indiens et des terres qui leur sont réservées lui incombe. C'est pourquoi, dans la plupart de ces dossiers, les gouvernements provincial et fédéral sont en cause.

**M. Nault:** À votre avis, donc, serait-il possible au gouvernement fédéral d'imposer aux provinces, compte tenu de la responsabilité qui lui incombe en vertu de la Constitution, la décision relative à la compensation qui sera accordée pour une revendication territoriale précise—et non une revendication globale, ce qui est une autre affaire en Colombie-Britannique, par exemple?

**M. LaForme:** Non, je ne pense pas que ce soit possible. Le problème se pose à chaque fois pour toutes les questions que nous examinons à la Commission. La question de compétence ne sert pas à régler les différends. Voilà comment on l'utilise. Prenez les services policiers dans les réserves indiennes, par exemple: les représentants provinciaux disent que le fédéral est responsable des Indiens et des terres qui leur sont réservées; les représentants fédéraux disent que oui, mais qu'en vertu de la Constitution, la province est chargée de l'administration de la justice, y compris les services policiers dans son territoire, de sorte que c'est à elle qu'incombe cette responsabilité. Ils se renvoient ainsi la balle et surprise, aucune mesure n'est jamais prise parce que personne ne sait à qui en incombe la responsabilité. Il en va de même pour les revendications. Cela se produit tout le temps. Ce qui se passe souvent dans le cadre des revendications, c'est que ces gens-là se disputent continuellement pour savoir qui a le plus de responsabilités, ou qui n'en a pas du tout en l'occurrence; par conséquent, combien faut-il payer? Les choses en restent toujours là.

**M. Nault:** Vous proposez donc dans vos recommandations que chaque province négocie avec le gouvernement fédéral de façon à appliquer les mêmes critères, les mêmes normes de validation pour nous permettre d'aller de l'avant.

[Text]

**Mr. LaForme:** That is right.

**Mr. Nault:** Therefore, for example, now that we have our saviour in Ontario, we might be able to move quickly in Ontario and therefore that would be much different and the land claims issue would be solved in Ontario versus B.C. or Saskatchewan or whatever.

**Mr. LaForme:** It is certainly possible.

**Mr. Nault:** Then again you will get into the difficulties of First Nations in one particular part of the country being treated differently from the others. Are you suggesting then that somehow we have to get all the players at the table at the same time and come forward with one policy?

**Mr. LaForme:** No. I am suggesting that while that is—

**Mr. Nault:** The ultimate.

**Mr. LaForme:** Yes, that would be ideal. We have heard from British Columbia, and I do not know when that is going to happen in British Columbia where you would get them to the table to deal with specific claims. What I do say is that in the question of joint liability, federal-provincial liability, whether the province is at the table or not, it seems to me and to us that the fair way to deal with it would be for the federal government to deal with that recovery from the province if that is what it is. Pay the claimants, settle the claim, and then the Government of Canada would deal with the province, rather than allowing that particular point, the intransigence of the province or the failure of the province or the denial of the province to come to the table. Why should the Indian claimants suffer for that, particularly when the Government of Canada could and should do something about it?

**Mr. Nault:** We have been told that some sort of think tank the government has set up is supposed to meet next week. That think tank unfortunately is not allowing the AFN or the NCC to be involved. What they are also supposedly doing at this think tank is deciding where they are going to go, based on our Prime Minister's speech the other day as to the change in direction to specific land claims policy. Have you heard anything about that? Have you been asked for your advice as to how this should be done, or is this just going to be some sort of decision upon high that is going to say here are the changes, the Prime Minister has now met his obligations of renewed federalism as it relates to aboriginal treaty?

• 1020

**Mr. LaForme:** I have heard about the think tank. In fact, I had been extended an invitation to that think tank, but I was not aware that neither the AFN nor the NCC was invited to participate.

**Mr. Nault:** They were not invited.

**Mr. LaForme:** And that is not the case, as you are aware.

[Translation]

**M. LaForme:** C'est exact.

**M. Nault:** En conséquence, par exemple, puisque nous possédons désormais notre sauveur en Ontario, nous pourrions agir rapidement dans cette province, et la situation deviendrait bien différente; le problème des revendications territoriales serait résolu en Ontario, contrairement à la Colombie-Britannique, à la Saskatchewan ou autre.

**M. LaForme:** C'est certainement possible.

**M. Nault:** Mais là encore, vous allez avoir des problèmes du fait que les Premières nations n'obtiendront pas le même traitement dans les différentes régions du pays. Voulez-vous dire que nous devrions trouver un moyen de réunir tous les intervenants à la table de négociations en vue de formuler une seule et même politique?

**M. LaForme:** Non. Ce que je veux dire, c'est que même si cette solution...

**M. Nault:** La meilleure qui soit.

**M. LaForme:** Oui, ce serait idéal. Nous avons entendu les responsables de la Colombie-Britannique, et je ne sais pas quand on réussira à les faire participer aux négociations en vue d'examiner des revendications précises. Ce que je veux dire, c'est qu'en ce qui a trait à la responsabilité conjointe, entre le gouvernement fédéral et les provinces, que celles-ci soient représentées à la table de négociations ou non, il nous semble que la solution la plus juste consisterait pour le gouvernement fédéral à essayer de récupérer la terre de la province si c'est ce qu'il souhaite. Il faudrait dédommager les revendicateurs, régler la revendication, et le gouvernement du Canada aurait alors affaire à la province, au lieu de tout remettre en question en raison de l'intransigence de la province ou de son refus de siéger à la table de négociations. Pourquoi les Indiens qui présentent des revendications territoriales devraient-ils en pâtir, surtout si le gouvernement du Canada peut et doit faire quelque chose pour y remédier?

**M. Nault:** D'après nos renseignements, le gouvernement a constitué une sorte d'équipe pour un «remue-ménages», qui est censée se réunir la semaine prochaine. Malheureusement, ce groupe se réunira sans la participation des représentants de l'APN ou du CNAC. À ces séances de réflexion, ils sont également censés décider de ce qu'ils vont faire, en fonction du discours du premier ministre de l'autre jour sur la nouvelle orientation de la politique relative aux revendications territoriales particulières. En avez-vous entendu parler? Vous a-t-on demandé votre avis sur la façon de procéder ou allons-nous recevoir d'en haut des décisions nous précisant quels sont les changements et comment le premier ministre s'est acquitté de ses obligations relatives aux traités autochtones dans le cadre d'un fédéralisme renouvelé?

**M. LaForme:** J'ai entendu parler de cet exercice. En fait, on m'a invité à y participer mais je ne savais pas qu'on n'avait invité ni l'APN, ni le CNAC.

**M. Nault:** Ils n'ont pas été invités.

**M. LaForme:** Ce n'est pas le cas, comme vous savez.

## [Texte]

I thought the intention of that think tank was to—I would have insisted that it be to go through this discussion paper. That is what I would insist on it being if I were going to participate in it.

I do not think you would take it very far if you do not have the participation of representatives of the AFN and the NCC. I would find that really uncomfortable. I do not think it would accomplish very much, except get some people angry, and I do not know that is what we want to do.

I would also hope that what we are not going to see, particularly with respect to claims, is the government suggesting that we now know the answers to the problems and this is what we are going to do about them, because that clearly has not historically worked. What I would hope does happen is something like this gets discussed with the aboriginal people. And the "we" does not just mean the Government of Canada, it means the aboriginal people together with the Government of Canada. That is what I hope happens.

**Mr. Nault:** I just want to ask one quick question that relates to our roughly 165 specific land claims in Ontario. That is based on present criteria. How many do you think there would be if those criteria were not in place? And secondly, how much do you think this would cost? The speech I got the biggest kick out of was the Prime Minister made it sound as if we were going to resolve all these claims. And I do not even think anyone told him what the price tag is on this and the kind of commitment we are talking about and how complicated it is. Just taking Ontario, with which you are more familiar, could you give us a ball-park figure? I do not know if that is even possible.

**Mr. LaForme:** It is not. But I can give you an example in Ontario.

We recommend several things in the discussion paper. First, we recommend that you allow pre-Confederation claims. That alone is obviously going to increase the numbers by more than twice. Probably three times. We suggest that we open up the criteria from one of those limited kinds of validation criteria to one that is consistent with the Constitution and the Supreme Court rulings—honour of the Crown, fiduciary duty. Open it up that way. That is going to increase the number of claims.

As far as value, for example my own First Nation had a claim which was being discussed, and you will read about it in the document, to 53 acres out of a potential 200 acres of land in the city of Mississauga, residential territory. That full 200 acres was valued, vacant and unimproved, at \$53 million. And that is not including the loss of use that First Nation suffered over the years that land was sold illegally. So you can see that the value could be... I have absolutely no idea of what it could be, nor do I think we should concern ourselves with that. Whatever it is, it should be.

**Mr. Nault:** Exactly. But people should be aware of—

## [Traduction]

Je pensais que l'objectif de l'exercice était de—j'aurais voulu que nous puissions étudier ce document de travail. Si j'y participais, j'insisterais là-dessus.

Je ne crois pas que vous alliez très loin s'il n'y a pas de représentants de l'APN et du CNAC. Ce serait bien maladroit. Je ne pense pas qu'on arriverait à grand-chose, sauf à irriter certaines personnes, et je ne pense pas que ce soit là un de nos objectifs.

Par ailleurs, il y a une autre chose que je ne souhaite pas, particulièrement au sujet des revendications. J'espère que le gouvernement ne proposera pas de réponses et de solutions toutes faites aux problèmes, parce que jusqu'ici cela n'a jamais marché. J'espère que cette fois il y aura des discussions avec les autochtones. C'est pourquoi quand je dis «nous», je ne parle pas seulement du gouvernement du Canada, mais à la fois des autochtones et du gouvernement. C'est ce que je souhaite.

**M. Nault:** J'ai une question à poser au sujet des revendications territoriales particulières à l'Ontario, qui sont au nombre d'environ 165. Ce calcul est fondé sur les critères actuels. Si ces critères n'existaient pas, combien y aurait-il à votre avis de revendications? Deuxièmement, combien cela coûterait-il? J'ai été très impressionné par le discours du premier ministre, qui laissait croire que toutes les revendications seraient bientôt réglées. C'est à croire que personne ne lui a révélé le coût, l'engagement et la complexité que cela représente. Prenons seulement l'Ontario, que vous connaissez bien. Pouvez-vous nous donner un chiffre approximatif? Je ne sais même pas si c'est possible.

**M. LaForme:** Non, c'est impossible. Je peux toutefois vous donner un exemple ontarien.

Notre document de travail contient quelques recommandations. Pour commencer, nous recommandons que vous permettiez la négociation des revendications antérieures à la Confédération. Évidemment, à cause de cela, le nombre de revendications passera à plus du double, probablement au triple de ce qu'il est maintenant. Nous suggérons que soient élargis les critères de validation actuels, plutôt restreints, afin qu'ils correspondent avec les décisions de la Cour suprême et la Constitution—obligations morales et fiduciaires de la Couronne. Il faudrait donc élargir les critères, ce qui fera nécessairement augmenter le nombre de revendications.

Pour ce qui est de la valeur des revendications, prenons l'exemple de ma propre Première nation, dont on a discuté une revendication. Nous en parlons dans le document de travail. Il s'agissait d'un territoire de 53 acres, sur un territoire potentiel de 200 acres dans la ville de Mississauga, une zone résidentielle. L'ensemble des 200 acres était évalué, inoccupé et sans services publics, à 53 millions de dollars. Cette somme ne comprend pas la perte d'utilisation subie par la Première nation pendant les années où le territoire a été vendu illégalement. Vous imaginez donc combien tout cela pourrait coûter... Moi-même, je ne sais absolument pas combien cela pourrait atteindre et je ne crois pas que nous devrions même y songer. Quel que soit le montant, il est juste qu'il soit accordé.

**M. Nault:** Exactement. Mais les gens devraient savoir...

[Text]

**Mr. LaForme:** Oh, we have had some suggestions. A figure of \$700 million has been tossed around. I do not know. But it seems to me that if you are going to do this process fairly and include all of the claims you should have, I would think you would be talking more in billions.

**Mr. MacDougall (Timiskaming):** Mr. LaForme, I am very pleased to see you here today.

• 1025

As someone who spent a number of years on the standing committee, between 1982 and 1986... In fact today, looking around the table, of those of us who were involved those years, I guess I am the only one who is left around. Keith Penner, a colleague from northern Ontario, worked very, very hard over a great number of years for native beliefs and native ways. Land claims are certainly something we have dealt with and talked about for many years.

You mentioned earlier there is no doubt at all that this summer has been a very difficult one for all. I have not grown up and been on reserves for many years, understanding the way of life, but seeing what took place over the summer months was not nice for any of us. I guess one of the concerns I have had is that a lot of Canadians do not understand when they see TV clips. A concern I have had is that a lot of good work that has gone on for a lot of years may have been lost partly over this summer. That is just an opening statement. I am, you know, concerned in talking with elders.

Up until 1988 the James Bay area was a part of my riding, Moosonee, Moose Factory, and I had a lot of friends there for many years. I had the opportunity to be up again this summer, and it was a concern they had, you know, that this summer was a very difficult one. I do relate to land claims with Temagami, which is certainly a key part of my riding, but it has been a very difficult part with economic times right now.

I am wondering what is the exact number of land claims outstanding in the province of Ontario. How many do we have to date that are outstanding?

**Mr. LaForme:** I think it is 165.

**Mr. MacDougall:** I know the one in Temagami has now gone to the Supreme Court. How many others are being presented to the Supreme Court?

**Mr. LaForme:** As far as I know, only Temagami. That is presently. I mean, there are several that are commencing litigation, because for reasons I fail to comprehend, do not... Again I go back to the case of my own First Nation and its claim: it actually had the claim validated under the policy, and then a Justice lawyer came up with a brand new novel principle of law called "technical breach", so they turned around and invalidated the claim, after they had offered to settle it and put money on the table.

That is the kind of problem we look at and suggest that there is a built-in unfairness. In fact, one would often suggest that the unfairness is built right into the policy.

[Translation]

**M. LaForme:** On nous a fait quelques suggestions. On a parlé, par exemple, du chiffre de 700 millions de dollars. Je ne sais pas, mais il me semble que si le processus se déroule justement et si l'on tient compte de toutes les revendications, on parlerait plutôt en milliards qu'en millions.

**M. MacDougall (Timiskaming):** Monsieur LaForme, je suis très heureux de vous voir aujourd'hui.

En tant que membre du comité permanent depuis des années, surtout entre 1982 et 1986... D'ailleurs, je crois bien que je suis le seul ici aujourd'hui qui ait fait partie de ce comité à l'époque. Keith Penner, un collègue du nord de l'Ontario, a longtemps défendu énergiquement les croyances et les coutumes des autochtones. Les revendications territoriales sont un sujet dont nous parlons beaucoup depuis de nombreuses années.

Tantôt, vous disiez que sans aucun doute, l'été dernier avait été très difficile pour tout le monde. Je n'ai pas grandi sur une réserve et je n'y ai pas passé de nombreuses années à m'efforcer de comprendre votre mode de vie. Mais je dois dire que ce qui s'est produit cet été a été difficile pour tout le monde. Je crains fort que bon nombre de Canadiens ne comprennent pas la situation lorsqu'ils voient uniquement quelques séquences à la télévision. Je suis préoccupé par le fait que le travail qui s'est fait pendant de nombreuses années a été perdu en partie cet été. Je voulais commencer par cette déclaration. Comme vous savez, je m'intéresse aux discussions avec les anciens.

Jusqu'en 1988, la région de la Baie de James faisait partie de mon comté, comme Moosonee, Moose Factory. Pendant de nombreuses années, j'y comptais des amis. J'ai eu l'occasion d'y retourner cet été. Ils étaient soucieux à cause des difficultés vécues cet été. Je comprends bien les revendications territoriales de Temagami, qui fait partie de mon comté. Mais du point de vue économique, les temps sont difficiles.

Je me demande exactement combien de revendications territoriales sont en suspens dans la province de l'Ontario. Aujourd'hui, combien sont en attente?

**M. LaForme:** Je crois qu'il y en a 165.

**M. MacDougall:** Je sais que le dossier de Temagami est maintenant à la Cour suprême. Combien d'autres réclamations ont été présentées à la Cour suprême?

**M. LaForme:** Que je sache, il n'y a que Temagami. Pour le moment. Il y en a toutefois qui font actuellement l'objet d'un litige, pour des raisons que je ne comprends pas... Revenons au cas de ma Première nation et de sa revendication. La revendication avait été déclarée valable en vertu de la politique en vigueur. Un avocat du ministère de la Justice s'est ensuite présenté avec un tout nouveau principe de droit: le vice de forme. La décision a donc été renversée, et la revendication, invalidée, après qu'on nous ait offert de régler la réclamation et qu'on nous ait présenté de l'argent.

Voilà le genre de problème qui nous fait croire que l'injustice fait partie intégrante du système. En fait, on pourrait même croire que l'injustice fait partie de la politique.

[Texte]

When you say that a lot of good things that were done were lost as a result of the summer, I hope that is indeed not the case. I do not think it should be. I do not think it has to be. There were valid reasons why that summer occurred. It is unfortunate; I think everybody agrees that it is unfortunate. But to suggest now that we have taken a step backwards in dealing with the aboriginal people in this country I think is not correct, nor should it be. The problems are as real today as they were before the incidents in Quebec.

**Mr. MacDougall:** I am not saying that in regard to government. I am saying that in regard to the Canadian public. That is the part I am saying. I think governments are as committed as ever to try to resolve even more, but I think the perception out there—and I am talking as someone who talks to a lot of Canadians from one coast to the other. . . I am worried that a lot of the work that has gone on, because of some of the perceptions of the summer, that we may be having some difficult times.

**The Chairman:** Mr. MacDougall, you are saying that in terms of the relationship between native and non-native Canadians. Is that what you are talking about?

**Mr. MacDougall:** Yes.

**Mr. LaForme:** You think it has been damaged, do you?

**Mr. MacDougall:** Yes.

**Mr. LaForme:** I think that is totally inaccurate. I do not agree with you at all on that. I also talk to a lot of Canadians and hear from a lot of Canadians, and my telephone rings off the hook with people in support of native people. Indeed, I think a poll was done, and over half of the Canadian public suggest that aboriginal issues are the most important to be dealt with.

• 1030

**Mr. MacDougall:** In fact, one of the articles my colleague has just handed me is by Graham Fraser, which appeared September 10 in *The Globe and Mail*.

It is the perception out there. I do not want to make a debate of this. I think it is up to all of us to bring that back to the fact that there is a lot of work to be done. There is no two ways about it.

In the period running up to July, I felt we were coming to the point where there was going to be a lot done, and it is unfortunate what has taken place. I think there is no doubt at all, as the Prime Minister has indicated, that the time has come for us to make changes. As much as maybe my colleagues on the other side have a problem recognizing this, I think we have certainly tried to make some changes. I was involved with Mr. Crombie when he was the minister, and I think it is upon us all to continue to work towards that.

This is the first I have heard of the think tank that is coming up, to be honest, but I think it is the avenue we have to look at now. I do not know why the AFN or NCC were not invited, but I think these moves have to be taken in order for all of us to get around the table and try to negotiate a way to move forward on the claims and move forward with respect to all Canadians.

[Traduction]

Vous dites que beaucoup des bonnes choses accomplies jusqu'ici pourraient être perdues à cause de ce qui s'est passé cet été. J'espère que vous vous trompez. Je ne crois pas que cela doive ou puisse être le cas. Ce qui s'est produit cet été était justifié. C'est une situation malheureuse, tout le monde est d'accord là-dessus. Mais il ne faudrait certainement pas croire que nous avons fait un pas en arrière dans nos négociations avec les autochtones. Les problèmes demeurent aujourd'hui ce qu'ils étaient avant les incidents du Québec.

**M. MacDougall:** Je ne dis pas cela en pensant au gouvernement. Je parle plutôt des Canadiens en général. Voilà ce que je veux dire. J'estime que les gouvernements sont aussi engagés qu'auparavant à trouver une solution. Je parle à de nombreux Canadiens de tous les coins du pays et je crois que l'impression qu'ils ont. . . Je crains qu'à cause des impressions qu'ont laissées les incidents de l'été, nous aurons de la difficulté à faire accepter le bon travail qu'on a fait jusqu'ici.

**Le président:** Monsieur MacDougall, parlez-vous des relations entre les autochtones et les Canadiens non autochtones?

**M. MacDougall:** Oui.

**M. LaForme:** Vous pensez que ces relations sont moins bonnes?

**M. MacDougall:** Oui.

**M. LaForme:** Je pense que c'est tout à fait faux. Je ne suis pas du tout d'accord avec vous. Moi aussi, je m'entretiens avec beaucoup de Canadiens, et mon téléphone ne dérouge pas à cause des témoignages d'appui au peuple autochtone. Je crois en effet qu'un sondage a été effectué et que plus de la moitié du public canadien a indiqué que les questions autochtones étaient les plus importantes à régler.

**M. MacDougall:** En fait, l'un des articles que mon collègue vient de me passer est de Graham Fraser et il est paru dans le *Globe and Mail* du 10 septembre.

C'est ce que l'on pense dans la région. Je ne veux pas en faire un sujet de controverse. Je crois qu'il nous incombe à tous de ramener cela au fait qu'il y a un gros travail à fournir. Il n'y a pas deux façons d'attaquer le problème.

Je croyais que d'ici juillet on aurait beaucoup réalisé, et ce qui s'est produit est bien malheureux. Il n'y a absolument aucun doute, comme l'a indiqué le premier ministre, que le moment est venu de procéder à des changements. Même si mes collègues d'en face ont du mal à l'admettre, nous avons vraiment essayé d'apporter des changements. J'ai travaillé avec M. Crombie lorsqu'il était à la tête de ce ministère, et je crois que nous devons tous continuer à oeuvrer dans ce sens.

C'est la première fois que j'entends parler de la réunion de réflexion qui doit avoir lieu, je vous l'avoue franchement, mais je pense que c'est cette façon qu'il va falloir envisager de procéder maintenant. Je ne sais pas pourquoi l'APN et le CNAC n'ont pas été invités, mais j'estime qu'il faudra le faire pour nous réunir tous autour de la table afin d'essayer de négocier une façon de faire avancer les revendications et de progresser en ce qui concerne l'ensemble de la population canadienne.

[Text]

**Mr. LaForme:** I could not agree more. I think the timing is right to do things. There are two things I could add to that. First, we know how to do something with respect to claims. The discussion paper is in front of you. It is time to take that from a discussion paper and implement it. That is one answer.

Secondly, if the approach, as I indicated earlier, is going to be that the Government of Canada knows what is best for aboriginal people, then we will be making a mistake again. It has to be done in a co-operative way. It cannot be done or be seen to be done as the Government of Canada, knowing what the answers are, saying this is what they are going to do for the aboriginal people. That will simply not work.

**Mr. MacDougall:** I agree with you. That has been tried for the last hundred years.

**Mr. LaForme:** Yes.

**Mr. MacDougall:** I think there is one area with regard to payment of claims. . . We have a hard enough time negotiating any agreements with the provinces today, any government, whether it is the Conservatives, the Liberals, whoever. I think in order to pay out and go after the provinces for payment afterwards is going to be very difficult.

**Mr. LaForme:** If it does not happen that way, then who suffers?

**Mr. MacDougall:** I agree.

**Mr. Skelly:** Just to follow up on that line of questioning, you mentioned in one section of your report that the federal government has powers of expropriation in dealing with land claims, and yet they have refused to use that power.

**Mr. LaForme:** Unless it is Indian land. They do expropriate Indian land.

**Mr. Skelly:** They have expropriated Indian land, and so have provinces, in some cases illegally. Is that an option the federal government has? Is that one of the powers they have in dealing with native claims, that they could actually take property?

**Mr. LaForme:** Sure, that is an option.

**Mr. Skelly:** I think we should watch the negotiations in British Columbia first, and if we continue with a Social Credit government we may have to use that option.

• 1035

I would like to go back to some of the comments you made about the 1982 changes in the claims process, because they seem to have made the process even more difficult and frustrating. On page 46 you say:

The common thread running through most, if not all, of the post-1982 glosses on the claims policy is that they do not pretend to promote claims settlement. Instead they frustrate or forestall claims settlements. Both policy and practice need immediate review.

[Translation]

**M. LaForme:** Je suis on ne peut plus d'accord. Je crois que le moment est venu d'agir. Il y a deux choses que je pourrais ajouter à cela. Tout d'abord, nous savons quoi faire pour ce qui est des revendications. Vous avez devant vous le document de travail. Il est temps de s'en servir et de le mettre en oeuvre. Voilà une première réponse.

Deuxièmement, si nous supposons, comme je l'ai indiqué plus tôt, que le gouvernement du Canada sait ce qui est bon pour les autochtones, nous allons refaire la même erreur. Il faut agir en collaboration. On ne peut procéder ni sembler procéder comme si le gouvernement du Canada, connaissant les réponses, annonçait ce qu'il allait faire pour les autochtones. Cela ne marchera pas.

**M. McDougall:** Je suis d'accord avec vous. Voilà 100 ans qu'on essaie.

**M. LaForme:** Oui.

**M. MacDougall:** Je crois qu'il y a un aspect du paiement des revendications. . . Nous avons déjà suffisamment de problèmes à l'heure actuelle à essayer de négocier des ententes avec les provinces, quel que soit le gouvernement, qu'il soit conservateur, libéral, ou autre. Je crois que si nous voulons procéder à ces paiements et demander ensuite aux provinces d'accorder ces montants, nous aurons de grosses difficultés.

**M. LaForme:** Si cela ne se passe pas ainsi, qui va en pâtir?

**M. MacDougall:** Je suis d'accord.

**M. Skelly:** Pour pousser plus loin ces questions, vous avez indiqué dans une partie de votre rapport que le gouvernement fédéral avait des droits d'expropriation pour résoudre les revendications territoriales; or, il a refusé de les utiliser.

**M. LaForme:** Sauf lorsqu'il s'agit de terres indiennes. Il y a eu expropriation pour des terres indiennes.

**M. Skelly:** Le gouvernement fédéral a exproprié des terres indiennes, les gouvernements provinciaux aussi, et dans certains cas de façon illégale. Est-ce une possibilité offerte au gouvernement fédéral? Est-ce l'un des droits dont il dispose pour traiter des revendications autochtones, à savoir qu'il pourrait effectivement s'approprier des terres?

**M. LaForme:** C'est évidemment une solution.

**M. Skelly:** Je crois qu'il faudrait d'abord voir comment vont se dérouler les négociations en Colombie-Britannique, et si le gouvernement du Crédit social demeure, il nous faudra peut-être avoir recours à cette solution.

J'aimerais revenir sur certaines remarques que vous nous avez faites au sujet des changements apportés en 1982 au processus de revendication, car toute cette procédure semble encore plus difficile et décevante. Vous dites à la page 46:

Toutes, ou presque toutes, les interprétations de la politique de revendication postérieures à 1982 ont quelque chose en commun, c'est qu'elles ne prétendent pas faciliter les revendications. Elles déjouent ou préviennent au contraire leur règlement. Il est nécessaire de revoir immédiatement la politique aussi bien que la procédure.

[Texte]

Then on page 93 you say:

the failure of the current process is not an unfortunate accident; on the contrary, the seeds of failure have been built into the process itself. The intense frustration expressed in recent months by Indians across Canada was not only known to Indians and non-Indians alike involved in the claims process, it could have been predicted and the fact was predicted by every independent review of the process over the past decade of which the Commission is aware.

In your view, you say that the seeds were planted in the process in 1982 and you say that people were aware of the problems and predicted the problems that would generate the kind of frustration that in this summer led up to the outbreaks at Kanesatake and at Kahnawake. Why were those seeds of frustration built into that process?

**Mr. LaForme:** You may be asking the wrong person that. I do not know.

**Mr. Skelly:** Well, I am just wondering if as part of your study you looked into the changes made back in 1982 and why those changes were made, what the Department of Justice of the day hoped to accomplish by those changes, as opposed to what actually did result and what was predicted would result.

**Mr. LaForme:** Well, I suspect what was really taking place was that they actually thought they were going to settle claims. I think as they moved along the Department of Justice found a process they could exercise absolute authority and control over, and took pleasure in it. I mean, I do not know how to answer it much more than that, because that has been the experience of claimants, that has been the experience of virtually every lawyer that has ever been involved in the process. Indeed, all you have to do is read a paper that was written in 1975 by Mr. Justice La Forest. He is quoted extensively in here. He is a Supreme Court justice today, and he was predicting it and saying it.

**Mr. Skelly:** It seems to me that the way you have written it in your report, in those two sections at any rate, it appeared the government almost, by changing the policies, changing how they dealt with specific claims, were actually trying to thwart the process, frustrate the process, and in fact grind the process to a halt.

**Mr. LaForme:** In many cases I do not know whether it was to grind the process to a halt, but I do think the rules were there to be able to say later we dealt with all the claims, and while there were a thousand specific claims, there were only a hundred that were valid.

**Mr. Skelly:** Yes. Do you know who the Minister of Justice of the day was that changed that process?

**Mr. LaForme:** No.

**Mr. Skelly:** It was Jean Chrétien. I think we should invite Jean Chrétien before this committee, because I think that virtually every step of this process, dating from the 1969 white paper through the establishment of the claims process, through the modifications that took place in 1982, has a common paper trail that leads back to one person. I do not want to get you involved in the political end of this—

[Traduction]

Vous dites encore à la page 93:

L'échec du processus n'est pas un accident malheureux; au contraire, les ferments de l'échec se trouvaient dans le processus proprement dit. La grande déception exprimée ces mois derniers par les Indiens de tout le Canada était non seulement comme des Indiens et des non-Indiens mêlés au processus de revendications, on aurait pu la prévoir et, de fait, elle a été prévue dans toutes les études indépendantes du processus réalisées au cours des 10 dernières années, et la Commission en est consciente.

Selon vous, les ferments se trouvaient dans le processus en 1982; on était au courant des problèmes et on pouvait prévoir qu'ils allaient être source de grandes déceptions, déceptions qui, au cours de l'été, ont amené les explosions de violence de Kanesatake et de Kahnawake. Pourquoi ces ferments de déception se trouvaient-ils dans le processus?

**M. LaForme:** Ce n'est peut-être pas à moi qu'il faudrait poser la question.

**M. Skelly:** Je me demande si dans le cadre de votre étude, vous avez examiné les changements faits en 1982 et si vous avez essayé de voir pourquoi ces changements ont été faits, et ce que le ministère de la Justice de l'époque espérait réaliser ainsi, par opposition à ce qui s'est effectivement produit et qui avait été prévu.

**M. LaForme:** J'imagine que l'on pensait qu'en fait on allait satisfaire aux revendications. Je crois qu'avec le temps, le ministère de la Justice a trouvé un processus qu'il pouvait maîtriser parfaitement, et il y a pris plaisir. Je ne vois pas trop quelle autre réponse je pourrais vous donner, car c'est là l'expérience vécue par les revendicateurs et par pratiquement tous les juristes qui ont eu à prendre part à ce processus. Il suffit en effet de lire un article écrit en 1975 par le juge La Forest. On le cite amplement dans le document. Il est actuellement juge à la Cour suprême; il avait prévu cela et le disait.

**M. Skelly:** Il me semble qu'à la façon dont vous avez écrit la chose dans votre rapport, dans ces deux parties du moins, on aurait pu croire que le gouvernement, en changeant de politique, en changeant le traitement réservé aux revendications précises, tentait en fait pratiquement de contrecarrer le processus, de le faire échouer, de l'interrompre.

**M. LaForme:** Je ne sais pas si dans de nombreux cas c'était pour interrompre le processus, mais je pense que les règles existantes permettaient de dire par la suite que l'on avait traité toutes les revendications et que s'il y avait eu 1,000 revendications précises, seule une centaine d'entre elles étaient valides.

**M. Skelly:** Oui. Savez-vous qui était ministre de la Justice à l'époque où l'on a modifié ce processus?

**M. LaForme:** Non.

**M. Skelly:** C'était Jean Chrétien. Je pense que nous devrions inviter Jean Chrétien à comparaître devant le comité, car pratiquement chaque étape du processus, depuis le Livre blanc de 1969 jusqu'à l'instauration du processus de revendications, jusqu'aux modifications apportées en 1982, ont suivi le même cheminement administratif qui ramène toujours à une seule personne. Je ne veux pas vous forcer à vous mêler de l'aspect politique de cette question. . .

[Text]

**Mr. LaForme:** Thank you.

**Mr. Skelly:** —so this is a comment rather than a question, but it seems to me that at virtually every step of the process somebody has come in with a monkey wrench and damaged the gears. I am asking the question because of your comments, both on page 46 and on page 93, which I guess derive from the comments of Mr. Justice La Forest, which indicate to me that there is some intention in putting sand in the gears here.

**Mr. LaForme:** I do not know if that is the case. I mean, whether it was intended to put sand in the gears, I do think it was intended to have some form of finality to specific claims, but a finality that was capable of being thwarted or capable of dealing with it to the satisfaction of what the government could tolerate. And that is not necessarily consistent with what the views of the aboriginal people or the claimants were.

• 1040

**Mr. Skelly:** There is no question about that.

**Mr. LaForme:** No.

**Mr. Skelly:** In your paper you indicated that the process in Ontario should set up a third route, a third alternative, which is the tribunal alternative, which would have the ability to oversee what was going on in Justice in terms of the development of legal arguments for validation or invalidation, to oversee that the process was going in a timely fashion, and possibly to do some independent fact-finding and that kind of thing.

**Mr. LaForme:** Yes.

**Mr. Skelly:** It seems to me that it is definitely a worthwhile way to go, so that other than the courts and the negotiating process, whenever one breaks down or the other is impossible to pursue because of the costs or other things involved, this tribunal appears to be something that could break log-jams, whether it is having to do with information or with negotiators who do not show up at meetings when the other side's case appears to be pretty much open and shut.

**Mr. LaForme:** Yes.

**Mr. Skelly:** It very much sounds like a worthwhile model. Have you looked at models elsewhere that have suggested this model to you?

**Mr. LaForme:** I do not necessarily know that it needs to be a tribunal. It could be retired judges, or somebody the parties can agree on, or people who are knowledgeable in that area. I think it is a model that has two phases to it. We have looked at alternative models and there is a section in the paper that examines all of those alternative models.

I would think, however, that something like our commission, for example, could be a vehicle. It needs some improvement, the vehicle that we have, if it is going to be done through something like the Indian Commission of Ontario. It has to have not only the powers we have in our Orders in Council but the capacity to use them at its discretion.

[Translation]

**M. LaForme:** Merci.

**M. Skelly:** ...c'est donc plus une remarque qu'une question, mais il me semble qu'à chaque étape du processus, pratiquement quelqu'un est venu endommager le mécanisme à coups de clef à molette. Cette question me vient à la suite des remarques que vous faites aux pages 46 et 93, lesquelles, j'imagine, découlent des commentaires du juge La Forest: selon lui il semble qu'il y ait eu une intention de mettre du sable dans les rouages.

**M. LaForme:** Je ne sais pas si c'est le cas. C'est-à-dire que je ne sais pas si l'on avait vraiment l'intention de mettre du sable dans les rouages, mais je pense que cela devait avoir un caractère définitif pour certaines revendications précises, bien que l'on puisse cependant arranger les résultats de façon à ne pas dépasser le seuil de tolérance du gouvernement. Et cela ne correspond pas nécessairement à l'opinion des autochtones ou des revendicateurs.

**M. Skelly:** Cela ne fait aucun doute.

**M. LaForme:** Non.

**M. Skelly:** Dans votre document, vous indiquez que le processus, en Ontario, a suivi une troisième voie, celle du tribunal, lequel serait habilité à surveiller ce qui se passe au ministère de la Justice pour ce qui est de trouver des arguments juridiques pour la validation ou l'invalidation, à veiller à ce que le processus se déroule normalement et, éventuellement, à faire des enquêtes indépendantes, etc.

**M. LaForme:** Oui.

**M. Skelly:** Je crois que ce serait une bonne façon de procéder, car, en dehors des tribunaux et du processus de négociation, chaque fois que le processus est interrompu ou que l'on est dans l'impossibilité de poursuivre en raison des coûts, ou autrement, le tribunal semble permettre de sortir de l'impasse, que ce soit en raison de renseignements à obtenir ou parce que les négociateurs ne se présentent pas aux réunions lorsque l'affaire présentée par la partie adverse semble trop claire et déjà réglée.

**M. LaForme:** Oui.

**M. Skelly:** Cela a tout à fait l'air d'un modèle valable. Avez-vous vu ailleurs d'autres modèles qui vous ont donné l'idée de celui-là?

**M. LaForme:** Ce ne devrait pas nécessairement être un tribunal. Il pourrait s'agir de juges retraités ou d'autres personnes sur lesquelles les parties pourraient s'entendre, ou encore des spécialistes de la question. Il me semble que ce modèle comprend deux étapes. Nous avons envisagé d'autres solutions possibles, et tous ces modèles sont étudiés dans l'une des parties du document.

J'imagine cependant qu'un organisme du type de notre commission, par exemple, constituerait une solution. Notre organisme aurait besoin de certaines améliorations si l'on veut que cela se passe comme avec la commission ontarienne chargée des Affaires indiennes. Il faudrait non seulement qu'il dispose des pouvoirs que nous avons avec les décrets du Conseil, mais qu'il puisse également les utiliser à sa discrétion.

[Texte]

As history will indicate, we have claims in our process with which the commission has been dealing for 12 years. It is apparent by that alone that we do not have the authority to make people come to the table. I mean, what do I do when the negotiator is sick and has been sick for seven months? There is nothing I can do.

**Mr. Skelly:** This is the Batchewana-Whitefish Island case, where it was suggested, even by the federal negotiator, that they had presented an excellent claim, well costed out, one of the best claims he had ever seen.

**Mr. LaForme:** Yes.

**Mr. Skelly:** Then he failed to show up at subsequent meetings and later became sick.

**Mr. LaForme:** Yes.

**Mr. Skelly:** But he failed to show up at meetings between that time and the time he became sick.

You mentioned one other case, I think, where the federal government seems to be the recalcitrant party, the intransigent party, in dealing with some of these claims that may have a chance of settlement after having gone through all of the validation processes and all of the other processes they have to go through in the Department of Justice, where it appears that a settlement may be achievable, then suddenly the federal government negotiator turns recalcitrant and the process breaks down, or they just simply walk away from it and it is left in limbo.

I am wondering—again I know this is a difficult question—if these people are negotiating in good faith. I know you are suggesting that under the specific claims process they do not seem to be sent to the table with the full mandate, and that creates problems for them, even to the point in 1987 where half of them quit or asked for transfers, and left the department with no personnel. I am wondering if the federal government really appears to you to be dealing with these issues in good faith at all.

**Mr. LaForme:** I do not think the policy itself or the process lends itself to good faith negotiations. So whether that is their intent, not to have any good faith at the table, I do not think the policy allows it in the first place. I do not think the process to negotiate it allows it.

I know, for example, that we received a letter from a person in the office on native claims recently who advised us about the fact that there is one negotiator, one researcher—who by the way has since gone on to another department, so there is no researcher—and the negotiator is sick. His comment to us—and this is totally unacceptable, of course, but nonetheless it exists—was that the band, the First Nation they were dealing with on a claim, had more resources to negotiate that claim than he did in his own department. We are talking about a First Nation, and we all know these First Nations—I suppose there are a few of them in Alberta—do not have a lot of money to be negotiating

[Traduction]

Comme l'histoire le montrera, nous avons des revendications dont la Commission s'occupe depuis 12 ans. Cela seul montre que nous n'avons pas le pouvoir de faire venir les gens à la table des négociations. Que puis-je faire lorsque le négociateur est malade et qu'il l'est depuis sept mois? Rien.

**M. Skelly:** Il s'agit de l'affaire de l'Île de Batchewana-Whitefish. Dans ce cas, le négociateur fédéral lui-même en a convenu, on a laissé entendre que la revendication présentée était excellente, que le prix avait été bien établi, bref c'était l'une des meilleures revendications que l'on ait jamais vues.

**M. LaForme:** Oui.

**M. Skelly:** Mais il ne s'est pas présenté aux réunions suivantes et par la suite est tombé malade.

**M. LaForme:** Oui.

**M. Skelly:** Mais il ne s'est pas présenté aux réunions avant de tomber malade.

Vous avez, je crois, parlé d'une autre affaire où le gouvernement fédéral semble avoir été récalcitrant, intransigent pour ce qui est de traiter de certaines de ces revendications qui avaient quelques chances d'être satisfaites, une fois que l'on avait fait l'ensemble des démarches de validation et toutes les démarches qu'il faut entreprendre auprès du ministère de la Justice; il semblait qu'un règlement était envisageable, puis tout à coup le négociateur du gouvernement fédéral devient récalcitrant, et les négociations sont interrompues, ou il se désintéresse simplement de l'affaire et l'oublie.

Je me demande—et je sais que c'est encore une fois une question difficile—si ces fonctionnaires négocient de bonne foi. Je sais que vous laissez entendre qu'aux termes du processus de revendication proprement dit, on ne les envoie pas à la table des négociations avec un mandat complet, ce qui pose des problèmes à ces négociateurs, au point qu'en 1987 la moitié d'entre eux ont quitté leur emploi ou ont demandé à être mutés, laissant ainsi le ministère sans personnel. Je me demande si le gouvernement fédéral vous semble vraiment traiter de ces questions de bonne foi.

**M. LaForme:** Je ne pense pas que la politique proprement dite et le processus se prêtent à des négociations de bonne foi. Qu'ils aient l'intention ou non d'arriver de bonne foi à la table, il me semble que, pour commencer la politique ne le permet pas. Je ne pense pas que le processus de négociation le permette.

Je sais, par exemple, que l'on a reçu récemment au Bureau des revendications autochtones une lettre dans laquelle on nous indiquait qu'il y avait un seul négociateur, un seul chercheur—lequel s'en est d'ailleurs allé dans une autre ministère depuis, il n'y a donc plus de chercheurs—et que le négociateur était malade. Il nous a indiqué—et cela est tout à fait inacceptable, bien sûr, mais cela existe—que la bande, la Première nation avec laquelle il traitait pour une revendication disposait encore plus de ressources pour négocier que son propre ministère. Nous parlons d'une Première nation et nous savons tous que les Premières nations—je suppose qu'il y en a quelques-unes en Alberta—

[Text]

claims. But he was quite candid. He said you have more resources to be able to negotiate this claim than we in the federal government do—and he meant personnel.

• 1045

**Mr. Koury (Hochelaga—Maisonnette):** I am the only one who did not welcome you. Welcome, gentlemen.

I have to agree with Mr. MacDougall when he mentioned that you have lost a lot of support in the public. In my area—and I must admit that we do not have any reservations or anything like that—the people at the second week of the happening, after July 11, called my office and I met them on the street, and they all asked me why the army did not go in and clear the situation right away, which of course is against my principles. I discussed it with them and I told them the reasoning and all that, and they accepted it, but in a sense the support has gone. That is in my area in Montreal. This is just to emphasize the point he was bringing up, that it must not be just left off on the side or put on the shelf.

We know that there are close to 1,500 land claims across Canada. On what you mentioned before about Mississauga, we are talking about billions of dollars. How could we justify your means, your end and our means, our end—of the government and the aboriginals? I agree with you that we must find a way, reasoning, but how could we do it with your limited funds? You were mentioning about \$15 million a year, and you mentioned also that we must accelerate the land claims. With no budget, how could we determine the future end of it? It is all very nice to sign a paper or to say that you are going to Europe on your American Express but then you decide to go all around the world, and then you come back home and you cannot pay for it. How can we justify accelerating a situation of that nature?

**Mr. LaForme:** Quite specifically, because it is the right thing to do.

**Mr. Koury:** Granted.

**Mr. LaForme:** Are you suggesting then that what should happen is that notwithstanding the legitimate grievances of the aboriginal peoples, they should not bother? The answer is that you will simply have to find a way.

**Mr. Koury:** It is a very short and precise answer. I agree with you, but there must be a way of putting a price tag on something, whatever value, so we know where we are going. If one land claim is a billion dollars, how much are 1,500 land claims? This is very important. It is an important issue. It is not just the rights or non-rights. I agree with you. It is not the point. If you have made a study in a commission then there must be a basis, there must be something that has to do with a dollar sign somewhere.

**Mr. LaForme:** No, there is not. We did not do that. In other words—

[Translation]

n'ont pas beaucoup d'argent pour négocier leurs revendications. Mais il était tout à fait sincère. Il nous disait: vous avez davantage de ressources pour négocier cette revendication que le gouvernement fédéral, et il entendait par là des ressources humaines.

**M. Koury (Hochelaga—Maisonnette):** Je suis sans doute le seul à ne pas vous avoir souhaité la bienvenue. Je le fais donc maintenant, messieurs.

Je dois me ranger à l'avis de M. MacDougall lorsqu'il a dit que vous aviez perdu l'essentiel du soutien du public. Dans ma région—et je dois admettre que nous n'avons aucune réserve ou autre chose de ce genre—la deuxième semaine des événements, après le 11 juillet, on appelait à mon bureau; j'ai rencontré les gens dans la rue, et tous me demandaient pourquoi l'armée n'était pas intervenue immédiatement pour clarifier la situation, ce qui est bien sûr contre mes principes. On en a discuté, et j'ai montré tous les arguments, qu'ils ont acceptés, mais d'une certaine manière le soutien n'est plus là. Cela est valable pour mon secteur, à Montréal. Je dis cela pour souligner l'importance du problème soulevé; il ne faut pas le sous-estimer et l'ignorer.

Nous savons qu'il y a près de 1,500 revendications territoriales dans l'ensemble du Canada. Dans le cas de Mississauga, dont vous avez parlé, il s'agit de milliards de dollars. Comment pourrait-on justifier vos moyens, votre fin et nos moyens, notre fin—s'agissant du gouvernement et des autochtones? Je vous concède qu'il faut trouver un moyen, un raisonnement, mais comment y parvenir avec le peu d'argent que vous avez? Vous avez parlé de près de 15 millions de dollars par an et vous avez aussi indiqué qu'il fallait accélérer le processus des revendications territoriales. Comment envisager la fin de tout ce processus sans budget? C'est très bien de signer un papier ou de dire que l'on va en Europe avec la carte «American Express», puis de décider ensuite qu'on va faire le tour du monde, mais quand on revient à la maison, on ne peut pas payer. Comment justifier d'accélérer un processus de ce genre?

**M. LaForme:** Bien franchement, parce que c'est la seule chose à faire.

**M. Koury:** Je vous l'accorde.

**M. LaForme:** Voulez-vous donc dire que l'on ne devrait pas s'en inquiéter, quels que soient les griefs légitimes des autochtones? Je répondrais qu'il vous faudra simplement trouver un moyen.

**M. Koury:** C'est une réponse très brève et bien précise. Je suis d'accord avec vous, mais il doit y avoir un moyen de fixer un prix pour toutes les choses, quelle que soit sa valeur, afin que l'on sache où l'on va. Si une revendication territoriale représente 1 milliard de dollars, combien représentent 1,500 revendications territoriales? C'est très important. C'est une question importante. Il ne s'agit pas simplement de droits que l'on a ou que l'on n'a pas. Je suis d'accord avec vous. Là n'est pas la question. Si votre commission a procédé à une étude, il doit y avoir une base, il doit y avoir quelque chose qui se rapporte à un montant en dollars quelque part.

**M. LaForme:** Non, nous ne l'avons pas fait. En d'autres termes...

[Texte]

• 1050

**Mr. Koury:** Should it not have been done so that we know what avenue to take?

**Mr. LaForme:** It may well have to be done at some point. I guess the question is, and it has been asked over and over again, what is the price of justice? What is the price that needs to be paid for the original inhabitants of this country? I do not know the answer, but whatever it is, it needs to be paid. That is the simple answer.

**Mr. Koury:** I agree with you. I have mentioned that before. But with anything, if you are going out to buy something, you have to have a budget of some kind. If you say you are going to buy a Rolls Royce and you have the budget for a Volkswagen, there is a little problem. This is the point I am driving at. It may not be clear to you, but to my sense, it is dollar value beside the rights. I am discussing the dollar value, so we can accelerate the procedures and the process.

**Mr. LaForme:** I know the Government of Canada has said many times over the last couple of weeks that it wants to accelerate the process. I accept that. I do not know what the price tag is going to be, but I have said before that I think it is irrelevant. Whatever it is, that is what it is going to be.

If you are in court, for example, whatever the judge says, that is what you are going to have to do. At least negotiate it and come to a meeting of minds. If the problem is money—you do not have enough money or something like that—say that at the time. Do not go into the negotiations anticipating it and not negotiate. That is not the proper approach. I understand your problem, but it is your problem.

**Mr. Koury:** I guess it is everybody's problem.

**Mr. LaForme:** It is. At the end of the day, it will be. If tradition and history are any example, I know who is going to pay the price. It is going to be the aboriginal people, and that should not be.

**Mr. Koury:** We know that at the moment we have approximately six land claims to finalize yearly. We are talking about accelerating the process. We have \$15 million, and if we want to accelerate it and double it, it means we have to divide that into \$15 million. That means if we go to 12 land claims with the same budget, it is going to reduce each claim. I cannot see that happening. What would your recommendation be in that particular case, besides saying, to hell with that, let the money go?

**Mr. LaForme:** I would not use that language, first of all.

If you read through our recommendations, number 14 basically says there should be no budget. If you are going to attempt to accelerate claims within a ceiling of \$15 million, you are not going to accelerate anything, nor are you going to settle anything. That is the simple answer.

**Ms Blondin:** I just cannot resist the opportunity to respond to Mr. Skelly's comments before I proceed to a question directly on Lubicon.

[Traduction]

**M. Koury:** N'aurait-il pas fallu le faire pour que l'on sache quelle voie prendre?

**M. LaForme:** Il faudra donc le faire à un moment donné. J'imagine qu'il faut se poser la question—et on se l'est déjà posée à maintes reprises—de savoir le prix de la justice. Quel prix doit-on payer pour les premiers habitants de ce pays? Je ne connais pas la réponse, mais quelle qu'elle soit, c'est un prix qu'il faut payer. La réponse est toute simple.

**M. Koury:** Je suis d'accord avec vous, je l'ai déjà dit. Mais lorsque vous allez acheter quelque chose, n'importe quoi, vous devez avoir un budget. Si vous dites que vous allez acheter une Rolls Royce et que votre budget vous permet seulement une Volkswagen, il y a un problème. C'est là où je veux en venir. Ce n'est peut-être pas clair pour vous, mais pour moi, c'est un montant en dollars, en dehors des droits. Je parle de la valeur en dollars afin que l'on puisse accélérer les démarches et le processus.

**M. LaForme:** Je sais que le gouvernement du Canada a dit à maintes reprises ces dernières semaines qu'il veut accélérer le processus. Je le veux bien. Je ne sais pas quel en sera le prix, mais j'ai déjà dit que pour moi cela n'avait pas de rapport. Quel qu'il soit, c'est ce qu'il sera.

Si vous êtes au tribunal, par exemple, quoi que le juge dise, c'est ce que vous devrez faire. Il faut au moins négocier pour s'entendre. Si c'est l'argent qui cause un problème—vous n'en avez pas assez, par exemple—il faut le dire à ce moment-là. Il ne faut pas se lancer dans des négociations en ayant quelque chose à l'esprit et ensuite ne pas négocier. Ce n'est pas la bonne manière de procéder. Je comprends votre problème, mais c'est votre problème.

**M. Koury:** J'imagine que c'est le problème de tout le monde.

**M. LaForme:** C'est vrai. En définitive, ce le sera. Si l'on se fie à la tradition et à l'histoire, je sais qui va payer le prix. Ce seront les autochtones, et cela ne devrait pas être.

**M. Koury:** Nous savons qu'à l'heure actuelle nous avons environ six revendications territoriales à régler chaque année. Nous parlons d'accélérer le processus. Nous avons 15 millions de dollars et si nous voulons l'accélérer ou le doubler, cela veut dire qu'il faudra répartir ce montant. Cela veut dire que si l'on passe à 12 revendications territoriales avec le même budget, il y aura moins pour chaque revendication. Je ne vois pas comment cela pourra se faire. Quelle serait votre recommandation dans ce cas particulier, sinon de dire: qu'à cela ne tienne, lâchez l'argent!

**M. LaForme:** Pour commencer, ce n'est pas l'expression que j'emploierais.

Si vous lisez à fond nos recommandations, on dit essentiellement dans la quatorzième qu'il ne devrait pas y avoir de budget. Si vous voulez essayer d'accélérer le processus de revendication avec un plafond de 14 millions de dollars, vous n'allez rien accélérer du tout et vous n'allez rien régler non plus. C'est une réponse bien simple.

**Mme Blondin:** Je ne peux m'empêcher de saisir l'occasion qui m'est offerte de répondre aux remarques de M. Skelly avant de passer à une question concernant le Lubicon.

[Text]

As a beneficiary to land claims in the Northwest Territories and as a status Dene, I find his cheap partisan opportunism a bit much to restrain myself from responding to. When did the NDP become so pure? When you flooded Indian lands in Manitoba? When you brought nuclear power into power stations in Saskatchewan? I fought against some of the key leaders in the NDP on the Meech Lake accord. Lorne Nystrom wanted Meech unamended. Was that when you guys became so sanctimonious and pure? When B.C. governments under Mr. Barrett, your colleague, supported and had the same position as subsequent governments on policies, which is why B.C. has the highest rate of litigation? Now, let us get real, Bob.

• 1055

**An hon. member:** Hear, hear.

**Ms Blondin:** I hope we can take this beyond partisanship, because it is the only way it is going to work, and I think the essence of this document spells that out. Mr. LaForme has indicated to us that unless we endorse fundamental change and unless we recognize the kind of participation that has to be had with aboriginal communities, no government, be they NDP, Liberal, or Conservative, is going to be able to deal with the land claims agenda for aboriginal peoples.

Having said that, I am going to go to a very contentious. . . And if you want to discuss it further, Mr. Skelly, I would be quite happy to meet you out in the hallway—

**Some hon. members:** Oh, oh!

**Ms Blondin:** —because I am really tired. I have endured this many times. It is great punishment for me. It makes it very difficult for aboriginal people to be involved in party politics when people do this.

**The Chairman:** Colleagues, I wonder if we could move on to the questioning.

**Mr. Skelly:** On a point of order, I want to tell the chairman that no personal attack was made against the member who has just made a personal attack against me.

**Ms Blondin:** You are attacking my work.

**Mr. Skelly:** This is a point of order, Mr. Chairman. No personal attack was made against the member. If she is a little sensitive about what her leader has done in the past, which appears to be mentioned in the report that is under consideration at this meeting, then I think she has a right to be sensitive about that. If she wants to debate British Columbia's involvement in land claims, I can tell her that we wrote to Jean Chrétien between 1972 and 1975 asking to be parties to that land claims discussion in British Columbia and were rejected by Jean Chrétien. And I can table documents.

**The Chairman:** Mr. Skelly, I think that wanders away from being a point of order.

[Translation]

Ayant droit aux revendications territoriales dans les Territoires du Nord-Ouest et à titre de Dénée inscrite, je trouve que son opportunisme partisan et mesquin est un peu trop fort pour ne pas répliquer. Quand le NPD est-il devenu si pur? Lorsque vous avez inondé les terres indiennes au Manitoba? Lorsque vous avez amené l'énergie nucléaire dans les centrales de la Saskatchewan? Je me suis battue contre certains des principaux chefs du NPD pour l'Accord du lac Meech. Lorne Nystrom voulait que l'Accord soit accepté sans modification. Est-ce à ce moment-là que vous êtes devenu si moralisateurs et si purs? Est-ce lorsque le gouvernement de Colombie-Britannique, dirigé par M. Barrett, votre collègue, a appuyé les mêmes politiques et a eu la même attitude que les gouvernements ultérieurs, ce qui fait que la Colombie-Britannique connaît le taux le plus élevé de procès? Ayez les pieds sur la terre, Bob.

**Une voix:** Bravo.

**Mme Blondin:** J'espère que nous pourrions éviter tout esprit partisan, car c'est la seule manière d'arriver à quelque chose, et c'est, je crois, ce qui est mis en lumière essentiellement dans ce document. M. LaForme nous a dit que tant que nous n'accepterons pas un changement radical et tant que nous n'admettrons pas la nécessaire participation avec les communautés autochtones, aucun gouvernement, qu'il soit NPD, libéral ou conservateur, ne pourra venir à bout des revendications territoriales pour les peuples autochtones.

Ceci dit, je vais passer à une question litigieuse. . . Et si vous voulez en discuter davantage, monsieur Skelly, je suis tout à fait prête à vous rencontrer dans le hall. . .

**Des voix:** Oh, oh!

**Mme Blondin:** . . . car j'en ai assez. Cela fait suffisamment longtemps que je le supporte. C'est une véritable punition pour moi. Il est très difficile aux autochtones de prendre part à la politique de parti lorsqu'on agit ainsi.

**Le président:** Chers collègues, ne pourrions-nous pas en venir aux questions.

**M. Skelly:** J'invoque le Règlement; je veux dire au président que je n'ai pas attaqué personnellement la députée, qui elle vient de le faire à mon endroit.

**Mme Blondin:** Vous vous en prenez à mon travail.

**M. Skelly:** C'est un rappel au Règlement, monsieur le président. Aucune attaque personnelle n'a été faite contre la députée. Si elle est un peu nerveuse sur ce qu'a fait son chef dans le passé, ce que semble indiquer le rapport que nous étudions au cours de la réunion, je trouve tout à fait légitime qu'elle se sente nerveuse. Si elle veut discuter de la participation de la Colombie-Britannique aux revendications territoriales, je peux lui dire que nous avons écrit à Jean Chrétien entre 1972 et 1975 pour lui demander à être partie à cette discussion sur les revendications territoriales de la Colombie-Britannique et que notre demande a été rejetée par Jean Chrétien. Et je peux déposer des documents à l'appui.

**Le président:** Monsieur Skelly, je crois que vous vous écarterez un peu du rappel au Règlement.

[Texte]

I wonder, colleagues, if we could continue on in our usual non-partisan and constructive fashion. Perhaps the hon. member—

**An hon. member:** You will have to ask Skelly to leave then.

**The Chairman:** —for the Western Arctic could continue with her questions.

**Ms Blondin:** Thank you. Now that I have finished my scathing attack on Mr. Skelly for the first time in two years, what I would like to do is ask a question of Mr. LaForme on the compensation question. What do we do about Lubicon?

**A voice:** Settle it.

**Ms Blondin:** It is believed that in comprehensive land claims compensation packages the government keeps for instance the \$500 million for the Dene-Métis in trust, does not pay it out totally, but uses the interest on that to make payments. That is a very contentious issue that aboriginal people want dealt with. They feel the interest from that particular fund and the funds generally that are generated come from the resources from their land.

I would ask you to make a comment on both. The first question is the very contentious issue of Lubicon. I know Bernard Ominayak, the Lubicon chief, is totally beside himself. He is I think essentially waiting to see if there may be a change in government. That might be his best opportunity, or maybe some other legal means. The other questions is this whole issue of compensation.

**Mr. LaForme:** In terms of the Lubicon, one would presume that if the policy were amended and if the whole issue of land claims is to be considered, both in terms of policy and in terms of process. . . If you are just going to deal with process, it seems to me that process does not help the Lubicon situation. In my view that really will require dealing with policy as well. We can only hope that the entire discussion paper is considered very seriously.

I would also like to comment, if I could, on a point you made where this is non-partisan. I could not agree more that it must be. This is a matter for all of us and all of Canada. We wrote the paper in that respect, that it is a non-partisan issue, and if it is going to get dealt with it is going to get dealt with fairly or not at all.

The second one with respect to compensation, I can only say that in my view you are absolutely right. Compensation is paid for resources, land, that attached to it, the loss of those resources. And every bit of the money belongs to the aboriginal people it is paid to, and that includes interest. How anybody could suggest that they are not entitled to that interest is just simply ludicrous, in my view.

[Traduction]

Je me demande, mes chers collègues, si nous pourrions continuer à travailler de façon non partisane et constructive comme nous en avons l'habitude. Peut-être l'honorable députée. . .

**Une voix:** Alors, il faudra demander à M. Skelly de partir.

**Le président:** . . . de Western Arctic pourrait-elle continuer à poser ses questions.

**Mme Blondin:** Merci. Maintenant que j'en ai terminé avec mes remarques caustiques à l'endroit de M. Skelly, pour la première fois depuis deux ans, j'aimerais poser à M. LaForme une question sur le problème des indemnités. Que va-t-on faire pour le Lubicon?

**Une voix:** Régler la question.

**Mme Blondin:** On dit que, lorsqu'il y a indemnité forfaitaire et globale pour des revendications territoriales, le gouvernement garde, par exemple, les 500 millions de dollars en fiducie pour les Dene-Métis, ne les restitue pas intégralement, mais procède aux paiements avec l'intérêt de cet argent. C'est une question très litigieuse que les autochtones aimeraient régler. Ils estiment que l'intérêt de ce fonds et les sommes qui sont ainsi obtenues proviennent des ressources de leurs terres.

J'aimerais que vous me répondiez sur ces deux questions. La première porte sur le problème très litigieux du Lubicon. Je sais que Bernard Ominayak, le chef de la bande du Lubicon, est hors de lui. Je crois qu'il attend de voir s'il va y avoir un changement de gouvernement. Ce sera peut-être sa meilleure chance, à moins qu'il y ait d'autres possibilités juridiques. L'autre question porte sur le problème des indemnités.

**M. LaForme:** Pour ce qui est du Lubicon, on peut imaginer que si la politique était modifiée et si l'on devait étudier l'ensemble des revendications territoriales, aussi bien sur le plan de la politique que de la procédure. . . Si l'on s'occupe uniquement du processus, il me semble qu'il n'est d'aucun secours dans une situation comme celle du Lubicon. Je crois qu'il faudra aussi s'occuper de la politique. On peut espérer seulement que l'ensemble du document de travail sera étudié avec le plus grand sérieux.

J'aimerais faire également une remarque, si vous me le permettez, sur le point que vous avez soulevé concernant l'absence d'esprit partisan. Je suis on ne peut plus d'accord. C'est ainsi que cela doit se passer. C'est une question qui nous concerne tous et qui concerne l'ensemble du Canada. Nous avons écrit ce document dans cette perspective, en disant qu'il s'agit d'une question indépendante de tout esprit partisan, et si l'on veut la régler, il faudra qu'elle le soit avec équité ou qu'elle ne le soit pas du tout.

Pour la deuxième question concernant les indemnités, je peux seulement dire qu'à mon avis vous avez tout à fait raison. On verse des indemnités pour les richesses naturelles, les terres sur lesquelles elles se trouvent, la perte de ces richesses. Et cet argent appartient intégralement aux autochtones à qui on le verse, y compris l'intérêt. Il me semble tout à fait ridicule que l'on puisse laisser entendre qu'ils n'ont pas droit à cet intérêt.

[Text]

[Translation]

• 1100

**Ms Blondin:** Okay. I do not have any other questions. I just want to say that I really do want to reiterate that I believe we need a non-partisan approach. I am not an apologist for the Liberal Party or for my leader, and I do not intend to carry the... [Inaudible—Editor] to disallow me to do what is right for the future.

**The Chairman:** I think that is good advice for all of us. I believe Mr. Skelly would like to just have a brief final point and then we will wrap up, if that is all right, as long as it is not. . .

**Mr. Skelly:** I am not going to respond to that comment, but I will say that I agree that there is a need to deal with this issue impartially and that if it is to be successful in the future it is going to be done. I think we have to know the motivation that goes into the current land claims policy if we are going to be able to deal with it in any way.

As I pointed out in one of my first questions, regardless of who is the minister of the day, there seems to be a common thread through this policy that dates back to the 1969 white paper. I am sure Mr. Chrétien did not author the white paper himself; he was only the minister who presented it to the public. But there seems to be a common thread that goes back to that white paper that seems to be based on extinguishing any special rights that native people may have in this country, and I think it is worthwhile to walk back through that process and find out exactly how it happens and to what extent the residual feeling that was put into the white paper still remains within the Department of Indian Affairs and guides the land claims process and federal policy in this area to this very day.

**The Chairman:** Thank you, colleagues. Did you want one more point, Mr. Nault?

**Mr. Nault:** If I could, based on what happened this summer, I would like to present a motion to the committee before we adjourn.

**The Chairman:** As you know, the rules of this committee are such that motions require notice. We are happy to take that up at the next steering committee.

**Mr. Nault:** I would like to give notice, Mr. Chairman, that I would like to present this motion, which reads as follows:

Whereas Canadians have seen a total breakdown of trust of the federal government by aboriginal peoples, therefore in order to show good faith, trust, and honesty to the Mohawk peoples and First Nations of Canada I move that this committee undertake an inquiry of the whole Oka, Kanestake, Kahnawake crisis within our mandate.

It is moved by myself and seconded by Ethel Blondin.

**The Chairman:** We will take that as notice and we will discuss it.

**Mr. Skelly:** At the steering committee that was held yesterday—

**Mme Blondin:** Bien. Je n'ai pas d'autre question. Je veux simplement dire que je ne veux pas répéter une fois de plus que, à mon avis, nous devons avoir une approche non partisane. Je ne fais pas l'apologie du Parti libéral, ni de son chef, et je n'ai pas l'intention de pousser les... [inaudible—rédacteur]... pour m'empêcher de réaliser ce qui doit être fait pour l'avenir.

**Le président:** Je crois que c'est un excellent conseil pour nous tous. Je pense que M. Skelly a une petite déclaration finale à faire, et nous mettrons ensuite un terme à la réunion, si vous êtes d'accord, dans la mesure où ce n'est pas. . .

**M. Skelly:** Je ne vais pas relever cette remarque, mais je dois indiquer que je suis d'accord pour dire qu'il faut traiter toute cette question impartialement et que si l'on veut réussir à l'avenir, il faut agir dans ce sens. Je crois qu'il nous faut connaître les motifs qui sont à la base de la politique actuelle en matière de revendications territoriales si nous voulons résoudre le problème.

Comme je l'ai indiqué dans l'une de mes premières questions, peu importe qui était le ministre à l'époque, il semble y avoir un point commun dans toute cette politique qui remonte au livre blanc de 1969. Je suis sûr que M. Chrétien n'a pas rédigé lui-même le livre blanc; il n'a été que le ministre qui l'a présenté au public. Mais il semble y avoir un point commun qui remonte à ce livre blanc, et qui semble être la suppression de tous les droits particuliers que les autochtones peuvent avoir dans notre pays. J'estime qu'il est justifié de remonter ce processus et de voir exactement comment cela se produit et dans quelle mesure les sentiments qui se manifestent dans le livre blanc existent encore au sein du ministère des Affaires indiennes et orientent toujours aujourd'hui le processus relatif aux revendications territoriales et la politique fédérale dans ce domaine.

**Le président:** Merci, mes chers collègues. Aviez-vous une autre déclaration à faire, monsieur Nault?

**M. Nault:** Avec votre permission, à la suite de ce qui s'est passé cet été, j'aimerais présenter une motion au comité avant que nous ne levions la séance.

**Le président:** Comme vous le savez, les règles du comité veulent que les motions soient précédées d'un avis. Nous serons heureux de l'étudier à la prochaine réunion du comité directeur.

**M. Nault:** J'aimerais donc vous informer, monsieur le président, que je vais présenter la motion suivante:

Étant donné que les Canadiens ont constaté qu'il y avait de la part des autochtones un manque total de confiance à l'égard du gouvernement fédéral, pour montrer notre bonne foi, notre confiance et notre honnêteté aux peuples mohawks et aux Premières nations du Canada, je propose que le comité procède à une enquête sur l'ensemble de la crise d'Oka, de Kanesatake et de Kahnawake dans le cadre de notre mandat.

Je propose cette motion, qui est appuyée par Ethel Blondin.

**Le président:** Nous considérerons cela comme un avis de motion et nous en discuterons.

**M. Skelly:** À la réunion du comité directeur qui a eu lieu hier. . .

[Texte]

**The Chairman:** No, that was a consultation; it was not a steering committee.

**Mr. Skelly:** Whatever it was. I gave notice to the chairman that I would be presenting a similar motion. I would certainly go along with this motion. I think that given the notice you have received, we should have an opportunity to deal with this today.

**The Chairman:** Mr. Skelly, it is not on the agenda. I appreciate your notice of motion from both of my colleagues. Of course we will proceed with that in the course of business.

I have just a couple of brief questions I would like to ask before thanking our guests. I wonder if you could summarize briefly the two or three points you see as the most significant obstacles to dealing with the land claims issues. In discussing that, you have called for more resources in terms of personnel, and I am wondering whether you could comment on whether the Department of Indian Affairs already has those people available, has the personnel available. Are you calling for an expansion of the department as a whole, or a reallocation? Maybe with that we could wrap up. You could add your concluding comments.

**Mr. LaForme:** Firstly, I think it is an expansion of... If there is going to be an office of native claims it is not going to function with three negotiators for all of Canada. I mean, it is not going to function effectively. When I talk about personnel that is what I mean. If there is going to be an office of native claims, staff it appropriately, not only in terms of numbers but in terms of ability. I do not know whether that came through clearly in the discussion paper, but there does not appear to be a lot of ability with respect to being able to deal with and negotiate those claims.

If I were going to sum up what the general theme was, aside from the major increase in resources both financial and personnel, the other principle would most significantly be independence. The process has to change and get away from the Department of Justice having control over the entire process the way it has today. How can a claimant, for example, expect when it borrows money to negotiate those claims and then is required to have to pay that back and it is the federal government that walks away from the table and rejects the claim or a claimant has to accept the offer that is made...? Surely that amounts to duress. That has to change.

[Traduction]

**Le président:** Non, il s'agissait d'une consultation; ce n'était pas une réunion du comité directeur.

**M. Skelly:** Peu importe. J'avais avisé le président que j'allais présenter une motion semblable. Je serais tout à fait prêt à accepter celle-ci. Je crois qu'étant donné l'avis que vous avez reçu, nous devrions avoir la possibilité d'en discuter aujourd'hui.

**Le président:** Monsieur Skelly, ce n'est pas à l'ordre du jour. Je prends bonne note de l'avis de motion de la part de mes deux collègues. Nous nous en occuperons bien sûr en temps et lieu.

J'ai simplement deux brèves questions à poser avant de remercier nos invités. Je me demande si vous pourriez nous résumer brièvement les deux ou trois points qui vous semblent les obstacles les plus importants au règlement des questions de revendications territoriales. Lors de la discussion, vous avez demandé davantage de ressources humaines, et je me demande si vous pourriez nous dire si, d'après vous, le ministère des Affaires indiennes a déjà le personnel nécessaire. Demandez-vous un accroissement des effectifs de tout le ministère ou une réaffectation? Nous pourrions peut-être terminer avec ces réponses, auxquelles vous pourriez ajouter vos propres conclusions.

**M. LaForme:** Tout d'abord, je pense qu'il s'agit d'un accroissement... S'il doit y avoir un bureau des revendications autochtones, il ne pourra pas faire face à la situation avec trois négociateurs pour l'ensemble du Canada. Je veux dire qu'il ne pourra pas agir de façon efficace. Lorsque je parle de ressources humaines, c'est de cela que je veux parler. S'il doit y avoir un bureau des revendications territoriales, il faut lui accorder le personnel nécessaire, non seulement en nombre, mais également en compétence. Je ne sais pas si le document de travail l'a bien montré, mais il ne semble pas que l'on ait beaucoup de gens compétents pour ce qui est de traiter de ces revendications et de procéder aux négociations nécessaires.

Si je devais résumer le thème général, en dehors d'une augmentation importante des ressources tant financières qu'humaines, l'autre principe important serait l'indépendance. Il faut que le processus change et que l'on cesse d'accorder au ministère de la Justice le contrôle de l'ensemble du processus, comme cela a été le cas jusqu'à maintenant. Que peut, par exemple, faire un demandeur lorsqu'il emprunte de l'argent pour négocier ces revendications, qu'on lui demande ensuite de rembourser cet argent et que c'est ensuite le gouvernement fédéral qui quitte la table de négociations et rejette la revendication, ou que l'on oblige le demandeur à accepter l'offre qui lui est faite...? Cela revient sans aucun doute à de la coercition. Il faut que cela change.

• 1105

So the independence first and foremost. Secondly, if it is going to be a fair process you have to change the policy. You cannot have just an arbitrary cut-off date of 1867 as the date when claims arise. And it has to have the independence. Those are the most important factors.

L'indépendance vient donc à la toute première place. Deuxièmement, si l'on veut que ce soit un processus équitable, il faut changer la politique. On ne peut pas décider arbitrairement de placer une date limite à 1867 pour avoir droit aux revendications. Et il faut qu'il y ait une certaine indépendance. Ce sont les facteurs les plus importants.

[Text]

**The Chairman:** On behalf of all of my colleagues, I would like to thank you very much, Mr. LaForme and Mr. Fullerton, for your very constructive presentation this morning, your very helpful response to questions, very thorough response. It has been I think a very helpful initiative and initial opening of our hearings on land claims. I am sure that over the course of our hearings we will have other questions. I am sure we will be drawing upon your guidance as well along the way. So thank you very much.

**Ms Blondin:** For sure.

**Mr. LaForme:** Thank you as well. It has been enjoyable, that is for sure.

**The Chairman:** Thank you. The meeting is adjourned.

[Translation]

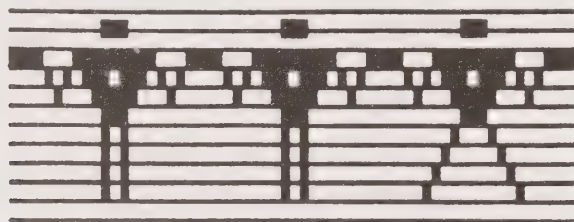
**Le président:** Au nom de tous mes collègues, je tiens à vous remercier infiniment, monsieur LaForme et monsieur Fullerton, pour votre exposé très constructif de ce matin, pour vos réponses très utiles à nos questions, pour vos réponses très complètes. Cette initiative a été très utile et elle constitue un excellent moyen de lancer le processus des audiences sur les revendications territoriales. Je suis sûr qu'au fur et à mesure des audiences, nous aurons d'autres questions. Je suis également convaincu que nous vous demanderons conseil au fur et à mesure de nos travaux. Nous vous remercions donc infiniment.

**Mme Blondin:** Oui, merci beaucoup.

**M. LaForme:** Merci aussi à vous. Nous avons eu beaucoup de plaisir à nous trouver parmi vous.

**Le président:** Merci. La séance est levée.

## APPENDIX "ABOR-10"

INDIAN COMMISSION *of* ONTARIO

236 Avenue Road, 3rd Floor, Toronto, Ontario  
M5R 2J4 (416) 973-6390 Fax: (416) 973-4596

DISCUSSION PAPER REGARDING  
FIRST NATION LAND CLAIMS

Indian Commission of Ontario  
September 24, 1990.

## COMMISSIONER:

Harry S. LaForme

## COMMISSION COUNSEL:

Michael Coyle  
Kim Fullerton

## COMMISSION STAFF:

A. Rodney Bobiwash  
Dianna Wheatley  
Georgette Howard

"Will there be a Wounded Knee in Canada?" a newspaper reporter in the summer of 1973, asked George Manuel, President of the National Indian Brotherhood. He replied:

"Not if the Canadian people as a whole are able to understand the Indian's problems, negotiate with us in good faith and support us in their solution.

Otherwise, the young Indians will certainly take matters into their own hands."<sup>1</sup>

"Justice will come to Athens only when those who are not wronged feel as indignant as those who are".

Thucydides

---

<sup>1</sup>

Quoted in W. Badcock, Who owns Canada: Aboriginal Title and Canadian Courts.

## TABLE OF CONTENTS

FOREWORD .....	
INTRODUCTION .....	
HISTORY OF LAND CLAIMS PROCESSES .....	
THE NATURE OF CLAIMS .....	
PROBLEMS WITH THE CLAIMS PROCESS	
- Introduction .....	
- Lawful Obligations .....	
- Crown Fiduciary Obligations .....	
- Conflict of Interest Issue .....	
- Historical .....	
- Claims Submission .....	
- Claims Validation .....	
- Compensation Negotiations .....	
- Vague Wording / Interpretation .....	
- Degree of Doubt .....	
- Special Value to Owner .....	
- Loss of Use .....	
- Costs of Negotiation .....	
- Additional Defences .....	
- Lack of Authority to Settle .....	
- The Extinguishment Factor .....	

- Lack of Appeal Mechanisms .....
- The Role of the Province .....
- Summary .....

#### THE COURT ALTERNATIVE

- Introduction .....
- A Real Alternative ? .....
- Constitutional Times Changing .....
- Indian Property Rights .....
- Self-Government Rights .....
- Causes of Action .....
- Testimonial Factors .....
- Technical Defences .....
- Judicial Remedies .....
- Lack of Funding .....
- Special Cases .....
- Summary .....

#### EXPLORING ALTERNATIVES

- Introduction .....
- The Court Alternative .....
- Structural Changes .....
- Procedural Changes .....
- Administrative Changes .....
- Summary .....

**CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS .....**

- **Specific Claims Policy .....**
  - Validation .....
  - Compensation .....
- **The Process .....**
  - Independence .....
  - Resources .....
  - Consenting to the Process .....
  - Managing the Process .....
  - Scope of the Process .....
  - Finality .....
- **Alternatives to Claims Process .....**
- **Implementation and Workplan .....**

**BIBLIOGRAPHY**

### FOREWORD

This discussion paper on Indian claims was prepared by the Indian Commission of Ontario pursuant to a commitment given to governments and Indians at a special tripartite meeting held in Toronto on August 23, 1990.

The time limit accepted for this project -- 30 days -- has shaped the format of the final product with all of its strengths and weaknesses. The editorial approach taken has been to canvass the existing literature relating to claims issues and to quote extensively from what was available on short notice. The intent of this approach is to demonstrate that current issues are not new, nor are they contrived. They have been identified for many years and from many sources, including government sources.

At the same time, we are grateful for the comments and suggestions we have received from the parties to the negotiation process, and especially to the Assembly of First Nations, Grand Council Treaty #3, Six Nations of the Grand River, the Union of Ontario Indians, the Walpole Island First Nation and the Ontario Native Affairs Directorate, all of whom provided the Commission with written submissions. As well the Commissioner has personally met with and reviewed this project with representatives of the Assembly of First Nations, the Treaty and Aboriginal Rights Research Office of the Indian Association of Alberta, the Treaty & Aboriginal Rights Research Centre of Manitoba and their legal counsel Rod McLeod, the Indian Rights & Treaties Research Office of the Federation of Saskatchewan Indians and the Federal Department of Justice. Their input and participation was invaluable and greatly appreciated. Finally, we acknowledge with thanks the assistance of the following persons in the preparation of this discussion paper: Alan Grant, Ian Johnson, Alan Pratt, Paul Williams, and in particular, Bill Henderson. Needless to say, the responsibility for all judgements and (especially) any errors in the paper is the Commission's alone.

Special mention is also due of the contributions made by the law librarians at Blaney, McMurtry, Stapells who obtained many of the background documents for this paper and to Dianna Wheatley and Georgette Howard whose heroic typing and editing efforts made it possible to meet the deadlines.

The discussion paper begins with a discussion of the nature of Indian claims and it shows that current policies are out of step both with Indian expectations of the process and with existing law. Addressing this problem may require a profound re-evaluation of the policies themselves.

The next section of the paper is a summary of the history of Indian claims processes. It is intended to provide a quick reference for those unfamiliar with the evolution of the current processes and with the role of the Indian Commission of Ontario in facilitating some claims settlements in this province.

The lengthiest section of the paper is a commentary on existing policy and processes. Because of the emphasis on the Ontario experience the focus is on the structure and workings of the specific claims policy.

The next chapter deals with the court process as an alternative to claims negotiations. It concludes that the courts are not a realistic alternative to negotiations. It is suggested that the courts could be used to supplement negotiations and make them more effective.

This is followed by an exploration of other alternatives, both structural and procedural, as well as of administrative changes that will be required regardless of what model is adopted. The basic choice is between some form of adjudication and some process of assisted negotiation. This section also briefly sets out the positions of the parties regarding the various alternatives, where known.

The final and perhaps most important chapter presents a series of recommendations intended, as a basis for discussion, to open up the settlement process and make it work.

The tone of the analysis continued in the paper is frequently critical. To some extent, this reflects the preponderance of views in the literature relied upon. Largely, it reflects the fact that the current claims processes are not now working in Ontario. But we are optimistic regarding the future of First Nations rights and claims, if the conclusions and recommendations contained in this discussion paper are given careful consideration and result in action.

Everyone agrees that changes are needed. It is hoped that this discussion paper will serve as a catalyst for substantial evaluation of what those changes should be and how and when they can be implemented.

INDIAN COMMISSION OF ONTARIO  
September 24, 1990

INTRODUCTION

"So we've had to accept the fact that we did not properly settle with the First Nations, with the native people of Canada. And the treaties that were entered into have not always been honoured. And some other legal commitments were made or land was taken without compensation. So the resolution of these questions, and the understanding by all Canadians of the fact that there is a remaining injustice, is at the heart of the challenge facing all governments -- federal, provincial and municipal."

The Hon. T. Siddon  
Minister of Indian Affairs  
(Global T.V. Interview)  
September 2, 1990

The events of the summer of 1990 have given unprecedented publicity to the truth that all is not well in the relationship between Canada's governing institutions and its aboriginal peoples. The stand-off at Oka, the solidarity expressed by natives across the country with the cause of the Mohawks of Kanesatake, and the wave of Indian protests and blockades carried out by native men, women and children across Canada, have given rise to concern and, in many cases, puzzlement among non-native Canadians about the causes of that frustration.

That same puzzlement does not exist among Indians or among government officials involved in Indian affairs. They have known for years that Canadian law and Canadian government policy do not begin to meet Indian aspirations. They know that, apart from the courts, there is no adequate forum which can give effect to Indian treaty rights or which even permits meaningful discussion of Indian claims of sovereignty or inherent rights, nor (as this paper will confirm) is there a fair process for defining and resolving Indian land rights. They know that because of legal precedent developed without Indian participation, because of legislation developed in

the past expressly to limit Indian rights, and because of statutes of limitation and the inability of most Indian bands to afford protracted legal battles, the courts are generally not a realistic alternative either.

They also know that for at least forty years independent bodies from parliamentary committees to claims commissioners to Human Rights Commissions, to the Supreme Court of Canada and the Canadian Bar Association, have all recommended fundamental reform to the way in which Canadian governments deal with the rights of aboriginal people. And they know that land rights issues (as Indian leaders in Ontario expressed very forcefully to government ministers at an emergency meeting convened by this Commission on August 23, 1990) are a central focus of past grievances and of independent criticism.

The majority of the Canadian public, however, has not been aware (at least until this summer) either of the depth of the existing problem (described in the most recent report of the Canadian Human Rights Commission as a "national tragedy") or of the degree to which the Canadian legal system has failed Indians in the past. Few Canadians are aware that when Europeans first came to North America they and the "Indian nations" which they found here developed relations based on mutual interdependence. While some are aware that most of the land which is now Ontario was acquired through treaties with its Indian inhabitants, many wrongly believe that Indian First Nations are conquered peoples and that Indians, instead of agreeing to share the land in return for certain solemn commitments, somehow forfeited their rights through military defeat.

Canadian governments have made little effort to inform the public that Indian land claims are not vague grievances arising from the fact that aboriginal society has been "overtaken by progress", or that the basis of aboriginal land rights is recognized at common law and enshrined in the Constitution. While many Canadians probably suspect, as the Supreme Court of Canada recently recognized in R. v. Sparrow, that Canadian governments have long ignored Indian legal rights, most would be shocked to learn that as recently as 1951 a lawyer could be jailed if he was hired by an Indian or an Indian band to press a land claim in the courts. (Today, despite that history, when a land claim is brought to court, governments will argue that even if the claim is otherwise valid in law, it should be rejected on the grounds that statutes of limitation have expired!) Similarly, most Canadians would surely greet with incredulity the fact that while land in the Canadian Prairies was being given away to European immigrants, special legislation made it illegal for the Indians (the Prairies' first inhabitants) to receive land under the same policy.

Finally, the Commission believes that most Canadians would not be proud to learn that, although Indians were advised to sign land

surrender treaties on the basis of solemn promises that the Crown's obligations would be honoured "as long as the rivers flow", Canadian courts have found that basic principles of contract law cannot be enforced by Indians with respect to those treaties; and that the Crown's promises can be unilaterally abrogated by the governments (although the governments are permitted to keep the benefits of the treaties) -- all without consultation or compensation.

As noted above, the current Minister of Indian Affairs, like several of his predecessors, recognizes that Canada's current policy for dealing with Indian land claims in Ontario has proved unsatisfactory. In conceding that, the Minister echoes the unanimous conclusions of independent commentators, a conclusion which will be confirmed in this discussion paper.

Canada is clearly at a crossroads today in government-Indian relations. Ultimately, it is the conscience of individual Canadians that will determine whether their governments will use this opportunity to take immediate, practical steps to improve those relations and to bring justice to the land claims process, and to aboriginal peoples generally.

Without a policy and a process which is able to provide fair and expeditious resolution of Indian land claims, we can expect to see recurrences of the desperate alternative we have witnessed occurring at Oka and elsewhere. Confrontation and violence should not be part of the Canadian experience, and every reasonable measure must be explored to ensure that real alternatives exist. It has been said repeatedly, particularly over the last several months, that Canada is a country which lives under the rule of law. If indeed that is true, and if it is to be a concept embraced by Indian people, then the law and those who enforce it must meet the legitimate aspirations of First Nations. There is no better time than now to demonstrate that the rule of law provides a viable and fair means to resolve the deep and enduring grievances of this country's first inhabitants. None of us should settle for less.

### A BRIEF HISTORY OF LAND CLAIMS PROCESSES

Indian land claims find their genesis in the arrival of European settlers upon Turtle Island (North America) where they found organized societies of Indians. The Indians lived in organized communities and were self-sustaining, self-governing and in occupation of the land which the Europeans were seeking for settlement. As this settlement commenced, the settlers found it necessary, in the interests of survival, to establish with the Indians relationships of trust and goodwill. In Canada this relationship was one clearly based upon respect and predicated on mutual needs and interests of the settlers and the Indians.

However, as the colonies in North America developed they inevitably came into conflict with the tenure of the indigenous peoples occupying the land. Conflicts developed, and although they were eased from time to time by intervening events such as disease and tribal warfare, it was apparent to the Crown that a system based upon mutual co-existence had to be developed and implemented in colonial legislation. This realization gave rise to the Royal Proclamation of 1763, establishing a policy of non-intrusion on Indian lands and formalizing a process to be used when the British government and settlers dealt with the Indian peoples and their lands.

In Ontario, it can be said that Indian claims processes began with the Royal Proclamation of 1763, intended by the British Crown to recognize Indian title and to prevent the "Great Frauds and Abuses" causing ferment on the frontier.

Arising out of the Proclamation was a process that interposed the Crown between Indians and the developers of the time, with the clear intent that the Indians would be dealt with justly. In Canada, the treaty process did lead to peaceful settlement of the land, but it did not always lead to justice for Indians.

Significant Crown revenues were generated by the purchase of Indian lands at minimal cost and subsequent resale to speculators. However, Indian lands were often improperly taken and sold; Indian moneys too often went missing or were invested in improvident schemes; treaty promises were ignored (always excepting, of course, the Indians' promise to cede the land). Through much of the last

century, Indian claims could only be addressed by humble petition to the Crown, and there was no appeal.

After Confederation , the new Dominion government attempted to order its constitutional responsibilities for "Indians and Lands reserved for the Indians". Some Indian claims were directed through the 1880's and 1890's to an Arbitration Board established for the purpose of adjusting financial accounts between Canada and Ontario. Most fell by the wayside and were not resolved.

At the same time, courts in Canada and Britain were making important rulings about Indian land rights in cases such as St. Catherines Milling and Ontario Mining Co. v. Seybold. However the Indians whose rights were at issue in those cases were not involved in the litigation. These were federal-provincial disputes, and the Indians were incidental to the constitutional issues.

Early in this century, a unique procedure of international arbitration enabled the Cayuga Indians living at Six Nations to recover treaty annuities from the U.S. Government unpaid after the war of 1812. This claim was lodged in 1882. An arbitration panel was set up in 1910. It was not settled until 1926 when Canada took control of a \$100,000 trust fund on behalf of the Cayugas, intended to provide the \$5,000 annuity they had been awarded.

The Williams Treaties of 1923 represented another effort to investigate and resolve the land rights of the Mississauga Nation and Chippewa Tri-Council north of 45 degrees latitude. This created many continuing grievances. The Indians were denied independent legal representation, the treaty commissioners misrepresented their mandate, and then exceeded it by extinguishing lands and rights in the treaty which they were not authorized to deal with. There is no historical evidence that any of this was explained to the Indians. The claims continue.

The 1924 Ontario Lands Agreement was legislated by Canada and the Province in that year to adjust federal and provincial rights and responsibilities with respect to Indian lands. Indians, of course, did not participate in the negotiations or agree to the terms of adjustment. Subsequent problems of interpretation and implementation led to a 17 year round of negotiations culminating in the 1986 Ontario Lands Agreement, negotiated through the offices of the Indian Commission of Ontario and finally proclaimed in 1990.

The new legislation provides for tripartite negotiations between First Nations, Ontario and Canada to deal with issues arising out of the 1924 legislation: principally, mineral revenues and reserve lands surrendered, but not sold, as of 1924. Some First Nations have expressed concern that negotiation under this open-ended process may lead to quid pro quo exchanges of one set of rights for another that they never agreed to give up in the

first place. It is, however, too early to tell how this untested process will work.

By 1927, the federal government reacted to a growing number of claims submissions by making it illegal, under the Indian Act, for First Nations to retain legal counsel to prosecute a claim. The Superintendent General of Indian Affairs could give permission for such retainers, but this was rarely, if ever, done.

Land claims languished for want of a process and a body of supportive law until after World War II.

In 1946-48, and again in 1958-61, Joint Committees of the Senate and House of Commons recommended establishment of an Indian Commission. Legislation was prepared that would have created a tribunal to hear five types of claims arising out of acts or omissions of the Crown, including the British Crown, but not the Crown in right of any province.

This legislation was actually introduced in Parliament in 1963 and, in a slightly modified form, in 1965. Both bills died on the order paper.

The next initiative to settle claims arose out of the 1969 White Paper. That policy stated that aboriginal title claims were "too vague and undefined" to be taken seriously. Unfulfilled treaty obligations would be resolved, but continuing treaty rights were to be terminated. An Indian Claims Commissioner would be appointed to assist government in meeting its lawful obligations. The Commissioner was appointed: Dr. Lloyd Barber of Saskatchewan. His work, however, was frustrated by Indian rejection of all aspects of the 1969 policy, including his appointment. Despite this limitation, he was able to assist in the resolution, or the negotiation, of several claims in western and northern Canada. He was also able to provide thoughtful comment upon the nature of Indian claims and various claims processes that might be used to address them.

1973 was the date when government seriously began to address claims issues in the wake of the Supreme Court of Canada's Calder decision. This opened the door for negotiation of aboriginal title, or comprehensive claims. The James Bay Cree and Northern Quebec Inuit were the first to negotiate a comprehensive claims settlement.

In 1974, the Office of Native Claims (O.N.C.) was established as a separate entity within the Department of Indian and Northern Affairs, reporting to the Deputy Minister. Piecemeal policies were

developed to deal with diverse issues such as comprehensive claims, "cut-off lands" in B.C., reserve lands taken improperly or without compensation, and unfulfilled treaty obligations including land entitlements.

The policies of O.N.C. for the negotiation of claims were set out in two booklets published in 1982: In All Fairness deals with "comprehensive", or aboriginal title, claims; Outstanding Business deals with "specific", post-Confederation claims involving treaty entitlements, reserve and surrendered lands and Indian moneys. These policies have not been amended since 1982.

Federal officials of Canada, and more specifically the Office of Native Claims, have stated on many occasions that the process of dealing with specific claims needs improvement. Indeed, their own documentation is testimony to this fact. It states that from 1974 to the present, First Nations across Canada have submitted over 530 specific claims. Of those submitted, 43 have been settled and 21 have been suspended, with the balance being somewhere within the process of the O.N.C.. Settlement of specific claims is achieved within all of the present processes at a rate of less than three claims per year. It is doubtful that anyone could disagree that such a pace is totally unacceptable and would not be tolerated in any other area by any other interest group with like issues.

For its part, the Ontario government has never published an Indian land claims policy. Ontario has participated in negotiations with several First Nation claimants, on the stated basis that Ontario will deal with land claims arising out of breach of its past obligations according to criteria of fairness and legal principles. To date, however, Ontario has been able to achieve only one settlement agreement.

While most specific claims are negotiated through bilateral negotiations between the claimant First Nation and the Canada or Ontario, some claimants have attempted to have their claims resolved through negotiations involving the offices and assistance of the Indian Commission of Ontario (I.C.O.). Certainly the thinking of the claimants, and perhaps to a lesser degree the governments, is that their claim will be dealt with more fairly and expeditiously through this structured and formalized process.

The I.C.O. is an independent authority which was established in 1978 to assist Canada, Ontario, and First Nations in Ontario to identify, clarify, negotiate and resolve issues which they agree are of mutual concern. The mandate, powers of the Commission, and the appointment of the Commissioner are accomplished through joint orders in council by the governments of Ontario and Canada and confirmed by the Chiefs of the First Nations in Ontario. The mandate of the I.C.O. includes a variety of powers to assist in the resolution of the issues before it, including land claims. These powers include non-binding arbitration, binding arbitration, formal

mediation, and reference of an issue to court. In the exercise by the Commission of any of these powers of dispute resolution however, the parties must all give their prior consent. And, in the area of land claims in particular, Canada and Ontario have not always displayed a willingness to give their consent even though the First Nations have been prepared to. The previous I.C.O. Commissioner, Roberta Jamieson, in her 1987 Annual Report articulated reasons as to why such mechanisms should not only be considered but impliedly suggests they should be binding on the parties. In her report she states:

There are ... reasons why it is important that the parties make more frequent use of such mechanisms to break an impasse. Settlement requires compromise, and knowledge that non-binding arbitration or other independent review is unlikely encourages officials to maintain inflexible positions since they see no reason to compromise. If the parties do from time to time accept arbitration, officials will then know that their positions might be put to the test of outside opinion, rather than taking comfort in the knowledge that their positions will never be challenged by an independent evaluation.

I.C.O. Annual Report, 1987 at p. 18.

There would not appear to be any reason today to take issue with or disagree with that rationale. In fact examining the history of the land claims being dealt with within the process of the I.C.O. reveals that the opportunities for meaningful and expeditious results can no more be expected there than in any other process presently used to negotiate their settlement.

Since 1979 twelve specific claims have been accepted by the parties for settlement negotiations within the I.C.O. process. The most recent of these was submitted for negotiation just over four years ago. To date two claims have been settled, one is being considered by the claimant First Nation for acceptance while the remaining nine continue to be mired in the process with no apparent settlement in sight. In the view of the Commission, virtually all of the active claims problems arise from government negotiators failure to respond quickly or fairly to issues or requests arising in the negotiations (or their simple non-attendance at meetings). The issues are not apparently resolved by having them addressed through the I.C.O. due to its inability to break impasses or move the issues along and to compel co-operation. As a result, claims being negotiated through the I.C.O. process have historically not had any greater degree of success than those being negotiated outside it.

One need only consider the example of the Batchewana First Nation's validated claim to Whitefish Island to demonstrate the point. This claim has been within the I.C.O. process since 1982. Since that time many meetings have been facilitated by the I.C.O., technical work respecting valuation of the claim has been carried out, and the First Nation has tabled a detailed proposal settlement which the federal negotiator described as the best such submission he had ever heard. Notwithstanding the federal negotiator's appraisal of the First Nation's offer, however, there has been no formal response to it by the O.N.C. since the offer was tabled approximately one year ago; indeed the federal government has refused to attend a single formal meeting with the band to discuss the proposal. This is despite persistent efforts and prodding by representatives of the First Nation and I.C.O.. Indeed, because the federal negotiator has since taken ill and because there are apparently no other negotiators available to continue, the First Nation currently has no option but to continue to wait -- if they wish to remain in the negotiation process. And since the Commission has no powers to compel performance or attendance, or to make decisions in respect of the circumstances, the matter remains in limbo and the First Nation suffers.

If negotiation is to be an alternative to actions of violence and confrontation, such as those at Oka and other areas including Ontario, surely it is incumbent upon those who care to ensure that the alternative be one that works. History shows clearly that at this point it can only be said that the present processes and policy for dealing with Indian land claims have been an exercise falling far short of anything resembling success. If we agree with the Canadian Bar Association's Committee answer of "yes" to its question:

Can it be said ... that the aboriginal peoples of Canada have faced and continue to face, injustice within the legal and justice systems?

C.B.A. Report, 1988 at p. 14,

then we must surely agree with and be prepared to respond immediately to their additional comment that:

... it is not enough that Canadians merely recognize past injustices. More important is that we remedy current ones.

C.B.A. Report, 1988 at p. 14

### THE NATURE OF CLAIMS

Will Native claims make a difference? They will, but only if there is a change of attitudes as well as a change of policy. Our tendency to dismiss Native culture led us in the past to dismiss the notion of Native claims. Now that we have accepted our responsibility to negotiate a settlement of Native Claims there must be a change in attitude toward Native history, Native culture, and Native rights. We shall have to accept that a settlement of Native claims will be a beginning, not an end.

Berger: 1984, at. p. 9

First Nations and the Government of Canada do not view claims in the same way. While First Nations need a claims process which will result in the proper recognition of their rights, the federal government continues to impose completely inappropriate policies, designed to minimize the implementation or limit the recognition of aboriginal and treaty rights. The policy approach of the federal government in the area of native claims reflects this government's intent to limit any expansion of federal responsibility towards Indians, especially with regard to expenditures.

A fundamental difference between the federal government and First Nation perceptions of claims is the artificial division of federal policies into "specific" and "comprehensive" claims. Two narrowly defined policies have been developed which are inadequate to meet the needs and priorities of First Nations. Most First Nations view their claims within the greater context of constitutionally protected

aboriginal and treaty rights, and their political relationship with the rest of Canada.

A.F.N. Critique: 1990, at p. 13 - 14.

Many of the problems with land claims policies can be attributed to the fact that they address government's needs and expectations to extinguish existing duties and obligations at minimum cost with minimal disruption to the Canadian polity. Each of these elements is fundamentally at odds with Indian needs and expectations. Given the volume of comment to this effect from Indians and observers alike over the years, it is distressing that this needs to be explained, again.

Indians do not view land claims settlements as terminating some aspect of their relationship with the Crown. They see the potential for renewal of historic commitments in a modern context.

Indians do not see their rights as being for sale. They expect recognition of their rights to lead to the continuing exercise of those rights with implications for self-sufficiency and self-determination.

Many witnesses asserted that land claims settlements were essential to the exercise of self-government, in that they would provide an economic base.

Until our land claim is recognized and until the government of Canada recognizes our land base and our territorial jurisdiction. Indian self-government will be an illusion. The government of Canada must seriously undertake to negotiate our land claims so that our people will have a land base upon which to build our Indian self-government. (Kanesatake Mohawk Nation, Special 30:136)

Without land, without resources, there is no self-sufficiency; and without being self-sufficient, there is no Indian government. So it is our premise that we have to have the land before we can actually make the advancements in the resource development to attain that self-sufficiency. (Association of Iroquois and Allied Indians, Special 16:32)

Penner Report: 1983, at p. 113.

It is significant that current land claims policies, while paying some service to economic self-sufficiency, do not contemplate negotiation of the continuing exercise of aboriginal

and treaty rights, of services promised in treaty negotiations or of self-government in the context of claims negotiations.

In Ontario, the problem is aggravated because the policies exclude any claims arising from aboriginal title or treaties or other transactions concluded prior to Confederation. These limitations mean that many, perhaps most, claims in Ontario will never be addressed as matters now stand.

This arbitrary division of claims into two limited policy frameworks excludes many claims from the process. They simply fall between the cracks, not fitting neatly within either policy. The policies also fail to address rights issues which clearly have a basis in law. There is little recourse for First Nations which find their claims in this situation beyond pursuing costly litigation or developing direct action strategies.

A.F.N. Critique: 1990, at p. 14.

Exclusion of treaty rights issues is one of the major examples of Indian rights which clearly have a basis in law, but currently fall between the cracks. Despite Supreme Court pronouncements in cases such as Simon and Sparrow, claims policies still reflect the attitudes described by a Parliamentary Committee:

Indian people view treaties as reaffirmations of their sovereignty and rights and as agreements to allow settlement in certain areas; non-Indians regard treaties as an extinguishment of rights, an acceptance of the supremacy of the Crown, and a generous gift of land to the Indians so they might have land of their own. Indian people see Canadians respecting their own traditions and ancient doctrines such as Magna Carta, while at the same time regarding the Royal Proclamation as antiquated and Indian tradition as inappropriate for modern times.

Penner Report: 1983 , at p.12.

Fundamental change in the relationship between First Nations and the institutions of the Crown was wrought by section 35 of the Constitution Act, 1982 which recognized and affirmed the existing aboriginal and treaty rights of the aboriginal peoples of Canada. At one point, the federal government seemed to recognize this fact.

It is an important task that Canada embarked on in 1982, when three articles were included

in the Constitution Act dealing specifically with the aboriginal peoples. In doing so, a commitment was made that we were going to engage in fundamental, substantial, and positive change respecting aboriginal peoples.

Mulroney: 1985, at p. 158.

Claims policies do not incorporate that commitment. Nor do they incorporate processes to deal with legal rights of, and lawful obligations to, Indians. For that reason they are seriously out of step with Indian needs and expectations.

Key to any understanding of the Indian perception of claims is an understanding of the essential relationship between Indian peoples and the land and the environment. One writer attributes much of the Indian reality today to severance of that relationship.

History demonstrates that there is a strong correlation between the loss of traditional lands and the marginalization of native people. Displaced from the land which provides both physical and spiritual sustenance, native communities are hopelessly vulnerable to the disintegrative pressure from the dominant culture. Without land, native existence is deprived of its coherence and its distinctiveness.

Johnston: 1989, at p. 32.

In the Indian view, land is not a commodity to be traded on the market, nor is its true value to be determined on that basis. Unfortunately, Indian policy over the years and land claims policies today ignore this basic fact.

It is undoubtedly true that federal/provincial agreements and the 1867 constitutional compact limit Canada's ability to deal with land and resources in the provinces today. That simply underscores the need for provinces to acknowledge their obligation to participate in claims settlements today as a dimension of past benefits received. To Indians of course, the question is irrelevant: their historic relationship is with the Crown, in all its forms: see Pratt (1990).

This has lead to a great deal of frustration on the part of First Nations which are left with no alternative but to address their grievances either through the courts or by direct action. The courts have often not been found to be a reasonable course of action for many due to the prohibitive costs and the fact

that many Native people feel the courts are likely to be biased against them or are simply an alien forum which cannot address their concerns properly. A growing number of native communities have found that they must take direct action on the ground, through roadblocks or other forms of protest, in order to get governments to take notice of their concerns.

A.F.N. Critique: 1990, at p. 3

Unless the kinds of attitudinal change suggested by Berger and the A.F.N. are brought to bear on land claims policies, it is foreseeable that neither government nor First Nations will ultimately achieve by way of negotiated agreements the objectives each brought to the table.

The Federal Government must meet the challenge and deal with First Nations on common ground in a spirit of cooperation as declared by the Supreme Court of Canada. The objectives and priorities of First Nations must be respected if satisfactory solutions amenable to all parties are to be found. For there to be fair and just settlements, there must be a recognition of the inseparable connection land claims have with the greater framework of aboriginal and treaty rights in Canada.

A.F.N. Critique: 1990, at p. 15.

Many political -- as distinct from policy -- statements of various governments seem to acknowledge the need to deal with Indian values and expectations in a realistic way. The statement of Prime Minister Mulroney quoted above is one example. Here is another:

At a time when our country is struggling to redefine itself, to determine what kind of a future we want for everyone in this land, we must in all fairness pay particular attention to the needs and aspirations of Native people without whose good faith and support we cannot fulfil the promise that is Canada.

In All Fairness: 1982, at p. 4

These sentiments, however, are not reflected in First Nations's day to day dealings with claims officials under existing policies. A severe review of those policies is in order.

Experience shows that attempts to address First Nations concerns within federal claims policies are consistently doomed to failure as long as the fundamental issues involved are ignored. Government officials and bureaucrats do not have the authority to deal with matters of this nature. It is only through a political process that the rights of First Nations can be effectively implemented. Half-measures, such as the present claims policy approach, only leave more questions to be dealt with later.

A.F.N. Critique: 1990, at p. 14

The nature of Indian claims, and the new constitutional reality of aboriginal and treaty rights, argue for public education about the needs and aspirations of Indian peoples across a broad range of issues. Change must come, but there must also be a climate for change. The Penner Committee anticipated this need.

The view of history held today by most non-Indian Canadians and the perspective held by most Indian people are almost mirror images. Indian people consider the "discoverers" and "explorers", in whose memory monuments are erected and postage stamps issued, to have been intruders in a land already well known to the nations that inhabited it. Indian people know their nations to have been productive, cultured, spiritual, intelligent civilizations comparable to those in Europe at the time of first contact. But they are portrayed instead as savages and pagans, unknowing of religion and needing instruction in simple tasks. Because only a one-sided, negative portrayal has been widely disseminated, non-Indian Canadians are poorly prepared to understand the perspective held by Indian people and to comprehend the background behind the distressing and unacceptable situation of Indian people in Canada today. This often leads to confrontation.

Penner Report: 1983, at p. 12.

Federal, provincial and First Nations governments share the responsibility to create this climate for change. And in that climate, the true range of Indian expectations of land claims processes can, and must be, dealt with.

At the time the federal government was developing its new claims policies in light of the 1973 Calder decision, the Indian

Claims Commissioner of the day advised upon the nature of Indian claims:

In the final analysis it must be realized that the process of Indian Claims settlement involves not just the resolution of a simple contracted dispute, but rather the very lives and being of the people involved. Desire for settlement does not only concern the righting of past wrongs but as well the establishment of a reasonable basis for the future of a people...

After all, much of our current difficulty stems from the rigidity and inflexibility of positions established ages ago.

Barber: 1973, at p. 15

First Nations look to claims policies and processes to deal with their aboriginal and treaty rights because, for many issues of importance to all segments of society, there are no alternative forums.

There are few options available for dealing with matters which so clearly have an impact on both the history and future development of not only Indian communities, but Canada as a whole. First Nations want a settlement of their outstanding grievances through a process which is based on principles of fairness and justice. Most of the Canadian public support this objective. It can only be accomplished through a process which takes account of the importance First Nations attach to the recognition and implementation of aboriginal and treaty rights already recognized in the Constitution.

A.F.N. Critique: 1990, at p. 14

Rigid and inflexible positions of the past have led government to unilaterally define native claims in a restrictive manner. This has resulted in policies and processes that are out of step with the very nature of the issues they are supposed to resolve. Without fundamental reassessment and attitudinal change, the inevitable consequence will be to perpetuate the situation we see today : part of a job, poorly done.

## PROBLEMS WITH THE CLAIMS PROCESS

### Introduction

"To date progress in resolving specific claims has been very limited indeed. Claimants have felt hampered by inadequate research capabilities and insufficient funding; government lacked a clear, articulate policy. The result, too often, was frustration and anger. This could not be allowed to continue."

Outstanding Business: 1982, at p.3

"For more than two decades the problems presented by Indian claims have bedeviled the Government of Canada and Indian peoples themselves. Millions of dollars, and the energy of hundreds of people, have been expended, and yet satisfactory solutions seem no closer today than they ever did. This is not to say that nothing worthwhile has been accomplished. Much more is now known about the issues which have to be faced."

Tyler: 1981, at p. 1

In the nearly ten years since these statements were made, frustration and anger have escalated to the boiling point. At the same time, we continue to learn more about the issues as courts give constitutional dimension to "aboriginal and treaty rights", the "honour of the Crown" and its "fiduciary duties".

What has not changed are the issues themselves or governments' unwillingness to deal with them. This section of the discussion paper will show that what all the intervening review, comment and recommendations have most in common is the fact that they have all been ignored.

In Ontario, the focus must be on the specific claims policy since there is no general acknowledgement by the two levels of government that any aboriginal title to land remains unextinguished. While the correctness of that position is now

before the Supreme Court of Canada in the Bear Island case, it leaves little scope for operation of the federal comprehensive claims policy. Claims of the Golden Lake Algonquins and non-signatories to the Robinson Superior Treaty are not in any formal process at the present time. Problems with the specific claims policy on treaty issues were recently described by the Canadian Bar Association:

The specific claims process has not proved to be an effective process or forum in which the treaty issues can be addressed. An obvious deficiency is the fact that it is limited as to its scope. Clearly, matters such as hunting and fishing rights and issues pertaining to social, economic and political subject-matter are not provided for in this forum. As a result, the specific claims policy is restricted to treaty land entitlements and monetary compensation.

The policy as presently constituted was developed unilaterally by the federal government with little aboriginal consultation. This unilateral approach to devising policy has always been a major grievance with the aboriginal peoples since it departs from the bilateral nature of the treaties.

C.B.A.: 1988, at p. 54

In fact, the specific claims policy booklet does refer to some Indian views, which can be summarized as follows:

- \* the narrowness of the lawful obligation criterion
- \* the need to deal with pre-Confederation claims
- \* the need to deal with treaty harvesting and resource rights
- \* the nature of the governments' trust responsibility to Indians
- \* relaxed rules for relevant evidence
- \* technical defences not applying to evaluation of claims
- \* Indian access to Justice Canada legal opinions

- \* abolishing the federal Office of Native Claims
- \* funding of court actions
- \* increased funding at all stages of the claims process
- \* equitable principles of compensation including restoration of lands held by third parties.

Outstanding Business: 1982, at pp. 15-16

With the exception of funding increases, it is not apparent that any of the Indian views itemized above found their way into actual policy or practice. And, as will be seen, all of them are still issues.

The basic message in this section of the discussion paper is that the problems of policy and process have long been known. Failure to deal with them has caused the frustration and delay that have ground claims settlements in Ontario to a virtual halt.

The first three sections of this chapter highlight the three most vital issues that must be addressed in order to achieve a functional claims policy: the concept of lawful obligation, the role of the Crown as fiduciary and government's invidious conflict of interest throughout the process.

This is not to say that the other issues discussed are unimportant: they are the bitter aloes on which the parties feed daily and, over the short term, the most amenable to change. In fact, there is no element of the current process that could not be improved. The question in each instance is how much improvement, how soon.

### Lawful Obligations

Those problematic words date from the 1969 White Paper which proposed termination of Indian status, treaties and reserves. In proposing these devastating actions, the federal government did say that its "Lawful obligations [to Indians] must be recognized".

To Indian people, the phrase "lawful obligations", from its inception, has been a cause both of confusion and controversy. Many regard it as an unsatisfactory guide -- in practice, if not in theory -- by which to measure the validity of their claims.

Bossin: 1981, at p. 65

For years, all concerned have wrestled with the relationship between "lawful", "legal", "equitable" and "fair". In April of 1982, the term "constitutional" also became relevant. But just the following month, the federal government issued its specific claims policy which attempted, within the limits of "guidelines," to define lawful obligations.

The government's policy on specific claims is that it will recognize claims by Indian bands which disclose an outstanding "lawful obligation", i.e., an obligation derived from the law on the part of the federal government. A lawful obligation may arise in any of the following circumstances:

- i) The non-fulfilment of a treaty or agreement between Indians and the Crown.
- ii) A breach of an obligation arising out of the Indian Act or other statutes pertaining to Indians and the regulations thereunder.
- iii) A breach of an obligation arising out of government administration of Indian funds or other assets.
- iv) An illegal disposition of Indian land.

Outstanding Business: 1982, at p. 20

It will readily be seen that the Indian views noted above did not find their way into the concept of lawful obligations especially if it is noted that pre-Confederation claims are not considered, nor are treaty promises of resource harvesting or services. This is especially important to Ontario First Nations since there are more treaties in the Great Lakes watershed by far than in all the rest of Canada. Almost all date from the pre-Confederation period.

As a result, crucial issues such as self-government, education and health services, hunting, fishing and trapping rights -- to name only a few -- cannot be negotiated as "lawful obligations" of the Crown.

The Government views treaties as setting out limited legal obligations, being those arising from the written terms of the treaties, and certainly not those implicit in the "spirit

and intent" of treaties as well. In some cases, in line with the courts, the Government has said that reasonable understandings and/or verbal promises which were not included in the final text of treaties should be respected as well.

. . . .

From the government perspective of respecting lawful obligations arising under the written terms of the treaties, most obligations have been met and in many cases exceeded. Admittedly, there are outstanding issues with respect to treaty land entitlements. As well, hunting, fishing and trapping rights under treaties have not been clearly and satisfactorily resolved.

C.B.A.: 1988, at pp. 53-54

The essential element to a functional claims policy is express acknowledgement that, in assessing governmental conduct past and present, the appropriate standard to be met is that of a trustee or fiduciary. This has been articulated twice by the Supreme Court of Canada: Guerin (1984) and Sparrow (1990). But the policy deals with these concepts only obliquely, in a section headed "Beyond Lawful Obligation":

In addition to the foregoing, the government is prepared to acknowledge claims which are based on the following circumstances:

- i) Failure to provide compensation for reserve lands taken or damaged by the federal government or any of its agencies under authority.
- ii) Fraud in connection with the acquisition or disposition of Indian reserve land by employees or agents of the federal government, in cases where the fraud can be clearly demonstrated.

Outstanding Business: 1982, at p. 20

At least one claimant was able to use these provisions effectively:

The commitment to settle claims considered to be beyond lawful obligations did result in probably the most significant settlement to

date, namely, the White Bear claim in Saskatchewan....The government was prepared to accept this claim for negotiation based on certain improprieties involved in the sale of Indian lands by government officials.

Knoll: 1986, at p. 15

Even so, the concept of "beyond lawful obligation" falls far short of the mark of full fiduciary responsibility. One might say that all equitable rules are outside the policy and this is not a fine legal point. In the Guerin case, for example, the court found "equitable fraud", but not common law or "legal" fraud. Would that claim fall within the specific claims policy today? Does government accept fiduciary responsibility for its dealings with Indian rights, resources, lands and other assets? The perception is that it does not, and this issue is discussed further below.

In fact, the Indian view is that the claims policy operates with general disregard of existing law. Miller v. The Queen, a Supreme Court of Canada decision from 1952, held that the federal government can be liable for Indian moneys as far back as 1840, but the policy does not accept claims dating prior to 1867. In Ontario, that makes a big difference since the administration of Indian funds between 1840 and 1867 was a continuing scandal of the time.

Since, 1982, the policy has not changed to incorporate emerging rules of law:

The fact is, federal land claims policy criteria are inconsistent with the developing law on aboriginal rights in this country. Landmark cases such as the recent Guerin (1984) and Simon (1985) decisions are ignored in the criteria for its comprehensive claims policy. For instance, the Guerin decision confirmed the federal government's fiduciary duty to aboriginal peoples and the responsibility it has for protecting aboriginal and treaty rights. In Sparrow (1990) the Supreme Court of Canada said that Section 35 of the Constitution Act, 1982 is a solemn commitment to aboriginal peoples which must be given meaningful content by government legislation, practices and policies. The federal government has yet to respond in any significant manner to the requirements delineated in these decisions.

A.F.N. Critique: 1990, at p.6

The result is that government takes a very narrow view of what

claims might qualify within its own definition of lawful obligation. And government has recognized all along that this would be a source of difficulty. In some cases, notably the B.C. "Cut-Off Lands", its own policy was not followed.

In practice, the government has entered into some settlement on the advice of the Minister of Justice where a lawful obligation could probably not have been enforced by the courts. This is certainly the case with the B.C. "Cut-offs" claim in which questionable alienations of reserve land were confirmed by federal and provincial statutes. At the same time, there has been considerable caution about establishing precedents incapable of consistent application, primarily because of cost.

This caution has been countered by Indian groups contentions that the government should go beyond compensation for legal wrongs to recognize the social and moral aspects of claims. In this context, early twentieth century alienation of approximately 700,000 acres of fertile land from various Indian reserves on the prairies is cited as an example. Although Indian consent was obtained, the means of doing so (e.g., spot cash payments authorized by statute) are often difficult to justify in light of over-population and poverty on some Indian reserves today.

It is clear that Indian expectations of what the claims process should achieve in righting past wrongs goes far beyond what the government has hitherto been prepared to consider.

O.N.C. Reference Book: (1981?) at p. 18

Even the provincial officials in British Columbia had difficulty with the definition of lawful obligation as set out in the policy:

However, even getting Canada to agree with itself on the definition of a specific claim is problematic. The "Outstanding Business" policy statement identifies B.C.'s cut-off claims as specific claims, as does the recent federal status report. But a document sent to the Province of British Columbia seeking clarification about the nature of specific claims says, "Differences Between Specific and Cut-off Land Claims". Strictly speaking, cut-

off claims are not specific claims.

Denhoff: 1989, at p. 2

The problem in B.C. is that the cut-off lands were taken legally, by statute, but immorally in all the circumstances. No parallel exception has been extended to Ontario where, for example, a 1924 statute deprived most First Nations of one-half of the value of their mineral resources. The rules should be the same for everybody. And the rules should be broader rather than narrower.

Even before the specific claims policy was formalized in 1982, it was obvious to all concerned that the threshold standard of obligation would govern the utility of the entire process.

In light of the need for a satisfactory resolution for all parties, the case is argued for a broad definition of the obligations upon the federal government which are "lawful" in the truest sense of the word. This issue is by far the most complex to be dealt with in developing a new model, yet it is obviously fundamental.

Morse, B.: 1981, at p. 9

All the current problems of denied access, grudging validation procedures, arbitrary principles of compensation, frustration and repeated delays can be traced to problems with the concept of lawful obligation as set out in the specific claims policy. Fortunately, there is another standard available.

#### The Crown's Fiduciary Obligations to Indians

Much learned debate has centred on the appropriate standard of fairness that the Crown should have observed in its dealings with Indian rights, lands and resources. To many, the legal standards imposed on a formal trustee seemed appropriate, but government resisted.

Many Indian claims will probably remain outstanding until the legal nature of the historical Indian-government relationship is clarified. The underlying contention in such claims is that the federal government is the Indians' legal trustee and that particular actions taken by the government over the years have breached this trust responsibility by not being in the best interest of Indians. In litigation where this issue has been raised, the government has taken the position that it

does not have a legal responsibility for Indians or Indian lands. The term "trust" is perhaps better defined as a "political" or "administrative" trust which, in effect, is merely another way of expressing federal constitutional responsibilities for Indians.

O.N.C Reference Book: 1981?, at p. 21

Government's aversion to trust responsibility, enforceable by the courts, can be attributed to several considerations: the desire to limit liability, to exclude court direction on appropriate conduct, continued reliance on limitation periods and, above all, a fear that past conduct might be measured by current morality.

Others felt that the duties of a trustee had not changed so much that past transactions should avoid scrutiny by modern principles of equity. Ken Tyler recommended that the standard be legislated retrospectively.

Contemporary morality would not be anachronistically applied to past events if it were now enacted that all Indian reserve lands, monies, and other assets which were, at any time, held by the Crown for the use and benefit of any Indian or Indians, be deemed to have been held on an express trust.

Tyler: 1981, at p. 25

At the same time, many First Nations had to put the issue before the courts since, without an appropriate legal standard of conduct, they would have no cause of action against the Crown. The Guerin case, arising out of an improvident leasing transaction on the Musqueam Reserve in Vancouver, was the first to reach the Supreme Court of Canada.

For policy purposes, still others examined a standard of fairness not overburdened by strict principles of law. Gerald La Forest, then a law professor and now Justice of the Supreme Court of Canada, made such a proposal to the Office of Native Claims in 1979:

...we are not so much concerned with a legal obligation in the sense of enforceable in the courts as with a government obligation of fair treatment if a lawful obligation is established to its satisfaction. Consequently, technical rules of evidence that have a place in ordinary

actions should not be relevant. Similarly, lapse of time should afford no defence to liability by the Crown.

LaForest: 1979, at p. 14

This proposal may have been drawn from the U.S. experience with the Indian Claims Commission. The 1946 Act establishing the Commission directed it to hear, in addition to legal and equitable claims, claims of a moral nature based upon the principle of "fair and honourable dealings": see Henderson & Barsh: 1981, at p. 183.

In practice, claims based only on their moral nature rarely succeeded before the U.S. Commission. But the U.S. Court of Claims, sitting in review of the Commission, did give substance to the clause:

In any event, the United States is held liable under the "fair and honourable dealings" clause, not because it has title to the property [i.e. as trustee] but because, by its own acts, it has undertaken special duties which it has failed to fulfil.

Lipan Apache Tribe v. U.S.,  
180 CT.CL. 487, at 502 (1967)

None of these principles found their way into the specific claims policy, but they were soon reconciled as part of Canadian law: by the Supreme Court of Canada in its 1984 watershed decision in Guerin.

The Guerin decision did not answer all possible questions about Crown obligations to Indians. But it did examine standards of conduct and, in connection with the land surrender at issue, came down in favour of the fiduciary standard in preference to the express trust. The reasoning of the majority in our Court sounds very much like the U.S. Court of Claims:

Through the confirmation in the Indian Act of the historic responsibility which the Crown has undertaken, to act on behalf of the Indians as to protect their interests in transactions with third parties, Parliament has conferred upon the Crown a discretion to decide for itself where the Indians best interests really lie... This discretion on the part of the Crown, far from ousting, as the Crown contends, the jurisdiction of the courts to regulate the

relationship between the Crown and the Indians, has the effect of transforming the Crown's obligation into a fiduciary one.

Guerin v. The Queen, [1984]  
2 S.C.R. 335, 384 (Dickson, J.)

Some writers suggest that even this formulation would not exclude an express trust in another case where specific personality is in issue. For example:

Another issue concerns Indian assets other than reserve lands. Is the Crown still a trustee with established trusteeship powers over Indian moneys held by the Crown for Indians or ... is the Crown now but a significant fiduciary with powers not yet delineated?

Waters, D.W.M.: 1988, at pp. 421-22.

Clearly the Court preferred the more flexible and unique (sui generis) fiduciary relationship to the formalized structure of the express trust. While the analysis was weak in the case, and some would say wrong with respect to the American precedents, the result was unmistakeable: where the Crown assumes, or Parliament imposes, duties with respect to Indians and lands reserved for the Indians, and the performance of those duties involves an exercise of discretion, the courts will impose and enforce the standards of a fiduciary upon and against the Crown.

In terms of developing claims policy, the only real question was how far the "blunt tool" of fiduciary obligation would be extended beyond the facts of Guerin. We now know the answer to that question.

Initially, Justice Canada took the position that Guerin only applied in reserve land surrender situations. The Federal Court of Appeal quickly moved to correct that error by extending the fiduciary obligation to expropriations of reserve land: Kruger v. The Queen, [1986] 1 F.C. 3 (C.A.).

One writer has noted that the Supreme Court itself went beyond its narrower ruling in Guerin when it later had occasion to comment on the case:

"[I]n Guerin this Court recognized that the Crown has a fiduciary obligation to the Indians with respect to the lands it holds for them." The Court would seem to have moved to discount

a distinction between surrendered and unsurrendered reserve lands.

Bartlett, R.H.: (1989) at p.325, quoting and commenting on Canadian Pac. Ltd. v. Paul [1988] 2 S.C.R. 654, at 657.

By this point, the only large issue was what the courts might do about treaty obligations which are not proprietary or compensatory in nature. In general terms, the U.S. again provides a lead:

In carrying out its treaty obligations with the Indian tribes the Government is something more than a mere contracting party. Under a humane and self-imposed policy which has found expression in many acts of Congress and numerous decisions of this Court, it has charged itself with moral obligations of the highest responsibility, as disclosed in the acts of those who represent it in dealings with the Indians, and should therefore be judged by the most exacting fiduciary standards.

Seminole Nation v. U.S.,  
316 U.S. 286, at 296-7 (1942).

Would these principles extend to treaty promises of hunting, fishing, wild rice harvesting, education, etc.? One writer thought that the fiduciary's duty of loyalty made such extensions necessary: Johnston, D.: 1986, at p. 331.

It has, however, been section 35 of the Constitution Act, 1982 which has turned the key and opened wide the door. In Sparrow v. The Queen, the Supreme Court of Canada has ruled that the Crown's fiduciary obligations extend to the aboriginal and treaty rights of the aboriginal peoples of Canada.

In our opinion, Guerin together with R. v. Taylor and Williams...ground a general guiding principle for s. 35(1). That is, the Government has the responsibility to act in a fiduciary capacity with respect to aboriginal peoples. The relationship between the Government and aboriginal is trust-like rather than adversarial, and contemporary recognition and affirmation of aboriginal rights must be defined in light of this historical relationship.

Sparrow v. The Queen, at p.24

The Court also notes (at p.30) that "the honour of the Crown is at stake in dealings with aboriginal peoples." Clearly the Court anticipates the legal consequences of a fiduciary relationship over a broad range of aboriginal and treaty rights issues. Yet it also recognized a role for political resolution of these issues.

Section 35(1), at the least, provides a solid constitutional base upon which subsequent negotiations can take place.

Sparrow v. The Queen, at pp. 21-22.

It is not possible at this point to say with precision what the exact nature of the Crown's fiduciary obligations will be in each individual fact situation of the 600 - 800 known claims, much less those which can be anticipated on the basis of recent court rulings.

It is however, necessary to say that any claims policy which does not now incorporate fiduciary obligations over a broad range of transactions, including treaty promises, will be so far distanced from the law of the land that no one could repose any faith in its capacity to resolve claims in a fair and equitable manner.

And once that fundamental principle is built in to claims policy, it will be much easier to address the second most common complaint: Government's role as judge of its own conduct.

#### The Conflict of Interest Issue

One of the most obvious criticisms of the process is the conflict of interest the federal government has in attempting to deal with these matters. On the one hand the federal government has a fiduciary or trust-like responsibility toward aboriginal peoples to act in their best interest, while at the same it seeks to act in its own best interests. Clearly the interests of the two parties are not the same and often directly conflict. Therefore, how can one party to resulting disputes control the resolution process and expect the others to perceive that the process results in fair and just settlements?

Through these policies the federal government sets itself up as the judge and jury in dealing with claims against itself. It sets the criteria, decides which claims are acceptable and controls the entire negotiation process, including funding support.

Clearly, in the democratic world there are few examples of such a grievance procedure being so totally controlled by one party to a

dispute. Seventeen years of experience have shown this to be an inadequate dispute resolution mechanism.

A.F.N. Critique: 1990, at p. 3

The current process whereby the Office of Native Claims and the Department of Justice ascertain the historical and legal merits respectively of a claim has been criticized as inequitable and requiring modification by the presence of an impartial third party.

O.N.C. Reference Book: 1981?, at p.17.

The issue of conflict of interest arises at several levels in the claims process.

### 1. Historical

Except in rare cases of honest error or oversight, most claims are based on fact situations where the Crown has advanced its own, or some other party's, interest at the expense and to the detriment of Indians. The concept of fiduciary obligation provides an equitable standard to determine which of these claims should have access to a resolution process.

### 2. Submission of a Claim

The claims policy puts the burden on the claimant to establish a valid claim. This is inconsistent with the legal duty of a fiduciary, or a trustee, to account for the management of assets. Thus, for most claims admissible under the current policy, government has imposed an obligation on claimants which conflicts with its own duty to demonstrate the legality, propriety and fairness of impugned transactions.

### 3. Validation of a Claim

This has proven most problematic. Without acknowledging any fiduciary obligation at any level, the fiduciary of today assesses the conduct of the fiduciaries of the past and determines, in secrecy, the validity of every claim submitted according to criteria which are an undisclosed mix of legal, political and budgetary considerations. There is little doubt, however, that the greatest single factor in determining validation is the Justice opinion.

The Specific Claims Branch of DIAND has responsibility to research claims and present them to the Department of Justice for an opinion as to whether there are outstanding "lawful obligations." If a claim is judged "valid" by the Department of Justice and accepted by DIAND for negotiation, the Specific Claims Branch has the additional mandate of negotiating the claim to determine compensation. DIAND also has the responsibility to determine what monies should be provided to the Indian bands for research to develop and negotiate claims.

Aboriginal leaders have expressed many times their perceptions of numerous situations of conflict of interest that the Specific Claims Branch may be in.

C.B.A.: 1988, at pp. 54-55.

The Union of Ontario Indians has described the role of the Department of Justice in providing legal opinions:

The legal analysis takes two to four years to complete. This usually means that there are between two and five lawyers who bear primary responsibility for an opinion, since the average time a lawyer remains in that part of the Department of Justice is less than two years. When an opinion is given, it must still pass through the "Native Law" section of the Department of Justice --- a process that takes between six months and two years, and which result in the initial opinion being sent back for more work. It has never been made clear whether the role of the Department of Justice is that of an objective "judge" or that of lawyers defending a client. In trying to fulfil both functions, Justice lawyers have a clear conflict --- usually resolved in favour of the government....

U.O.I.: 1990, at p. 3.

Part of the validation process is an invitation to the claimants to submit the legal basis of their claim; in effect, to disclose their legal advice. There is, of course, no reciprocity since Justice Canada's advice is treated as confidential between solicitor and client. The client, D.I.N.A., has given no indication of waiving confidentiality, probably because Justice lawyers have said that it can't. One reason for this reticence can be inferred from documented instances where Justice opinions are inconsistent on the same point of law.

David Knoll provides an example of inconsistent legal opinions leading to different results in the validation of two similar claims.

[T]he autonomy of Justice lawyers has led to us getting opinions on different claims which are blatantly contradictory. For example, the question of when precisely is a reserve created is a factor in many claims. In the case of Brokenhead Band, the reserve was surveyed in 1874 and 1876, but the Reserve was not confirmed (with boundaries as amended by the surrender) by Order-In-Council until 1916. The opinion of one Justice lawyer was that the reserve did not exist until the Order-In-Council was passed ... In the case of the Gamblers Band and Waywayseecappo Band, a reserve had first been surveyed for the combined Band in 1877, but the location of it was not acceptable to the majority of the Band, and caused the Band to split into parts. The Orders-In-Council confirming [the new] reserves in 1880 referred to the boundaries as amended by the 1877 agreement. The opinion of the assigned Justice lawyer in this case was that an Order-In-Council was not required to create a reserve, and that it was the boundary surveyed in 1877 which should count for claims purposes. Thus, one Justice lawyer is saying that an Order-In-Council is necessary before a reserve "exists" ... while another says that such an Order-In-Council is not necessary...

T.A.R.R.: 1986, at pp. 2-3.

Inconsistencies and other technical problems that exist include: the validation process is based on legal principles, but the involvement of the Minister of Indian and Northern Affairs in the final determination of the claim as to validity and compensation points to the political nature of the process; the concept of "lawful obligation" is not specifically defined; the available jurisprudence gives limited guidance, thereby allowing great latitude for individual lawyers' opinions to govern the decision on validity; and Department of Justice opinions are kept secret by the Government so that an Indian claimant never knows why a particular claim has been accepted or rejected.

C.B.A.: 1988, at p. 55

[T]he most fundamental criticism of the 1982 claims policy is that Canada still remains the ultimate adjudicator of claims made against it. This has been a constant criticism of the Federal Government's native claims policy which they have repeatedly ignored. The Federal Government remains the ultimate determiner of what claims will be funded, validated and accepted for negotiation. No appeal is available except to commence an action through the Courts. There is not even the least effort to preserve the image of any sense of neutrality. This situation, more than any other, is what condemns this policy and process to be viewed as biased, arbitrary and unfair.

Knoll: 1986, at p. 15

The Penner Committee, travelling across Canada to investigate Indian Self-Government, encountered much comment on Indian claims policy, including the well-known allegation of conflict of interest in the claims process:

The process was condemned by Indian witnesses for its lack of independence from the Federal Government and for its unilateral imposition of conditions. Although many claims have been filed since the Office of Native Claims was established, few have been settled:

"The federal government right now is judge, jury, executor. They are everything rolled into one, and that is specifically the problem now. When negotiations break down there is no way we can arbitrate that situation. It is totally in the hands of the government to determine what they want to do with that process if we do not want to negotiate any further or if we fail to come to an agreement on negotiation. So anything where we could take some of the authority away from the federal government in that delaying would be of benefit. It would be a positive step." (Association of Iroquois and Allied Indians, Special 16:25)

"It is a strange rationale to allow a bureaucrat to have the power to decide on what is and what is not a legitimate land claim. In the policy established for the settlement of specific land claims, it is the lawyers of the Department of Indian Affairs and Northern

Development and Justice who determine the merit of the claim. In this way, they are both defendant and judge. To further complicate matters, the opinions they write regarding the claims are confidential. Therefore it is safe to state that they have taken on the role of protecting the federal government and the provinces from claims that may be filed by the First Nations. Claims that they feel have merit they will negotiate out of court, although the compensation they would award would be in proportion to the strength of the claim. So in this case it would be best to go to court in order to ensure fair treatment." (Restigouche Band, Special 22:10).

Penner Report: 1983, at p.14.

Not much more need be said about the nature of this problem. Everyone who has attempted to validate a claim has his or her anecdotes about the process. Some are amusing; many are frightening. The fears of the academic writers are, if anything, magnified in practice.

The experience of the Mississaugas of New Credit bears mention here. That First Nation found that validation of their claim was revoked, three years after the fact, at a time when they were led to believe they were close to negotiated settlement. It is difficult to give credence, good faith, time and effort to a process so patently arbitrary.

#### 4. Compensation Negotiations

For many claimants, validation is the easy part of the process. It is when the claim is accepted for negotiation that their real problems begin.

The process of settling claims is often a complex one, depending on the nature of the claim and the type of compensation being sought. Specific claim settlements can vary, but most often consist of such elements as cash, land or other benefits. The criteria for calculating compensation may also vary from claim to claim according to the particular issues and obligations established in the claim and to the strength of the claim.

Outstanding Business: 1982, at p. 24.

The specific claims process is nasty, brutish, and long, very, very long. Correspondence and documents sit on bureaucrats' desks for extended periods of time without reply to letters and concerns of the claimants.

Savino: 1989, at p. 14.

The Departmental policy as opposed to the Government policy appears to be one of avoiding negotiations and therefore settlement, at all cost.

Allen Ruben, quoted in  
Savino, id.

To begin with, there is little doubt that claims are validated, in part, on the basis that they can be settled within foreseeable time and within the claims budget. Assuming that there is some rational appreciation of the nature of the claim, there should be no reason for failing to reach such agreement. But there are many reasons for the many failures which occur.

First, the Justice lawyer who may have to get the claim rejected at the first level is now the "expert" on that claim and comes to the fore as adversary/defendant/negotiator defending the public purse. And Justice lawyers do control the negotiation process.

In the negotiations, the Department of Justice lawyers tend to take control, rather than the Indian Affairs negotiators. This is because the crucial questions of validity and compensation are seen by Canada as legal questions. Though Canada tends to say that negotiations allow maximum control and participation by Band Councils, in fact the legalism of the standards and processes used by Canada makes the Councils into spectators while lawyers argue over fine legal points. Instead of participation, the process's legalism offers Chiefs and Councils frustration and bitterness over its unfairness.

Once the federal government adopts a legalistic stance, all the other parties are compelled to counter that by bringing in their lawyers and legal arguments. We might as well be in court, where at least there is a judge to keep order, and a set of rules, everyone lives by.

U.O.I.: 1990, at p. 8.

Second, all of the elements which are supposed to be "history" by the time a claim reaches negotiation are still on the table. Was the land reserve land? Could the claim succeed in court? Would limitation periods apply? Does the First Nation have credible witnesses? Et cetera. Et cetera. In the extreme case, new information (or a new lawyer looking at old information) appears and the First Nation is back to square one, or shoved off the board altogether.

Third, claimants are invited to accept the unacceptable. In some cases, this will imply taking money instead of land the First Nation clearly wanted returned. On other occasions, claimants are asked for a release of obligations that are not part of the claim at hand. Such positions can delay negotiations for so long that claimants seriously wonder why the claim was accepted for negotiation in the first place.

Fourth, monetary compensation is often offered in unrealistically low amounts. This is understandable in terms of "opening positions" but those positions do not generally change as negotiations progress: they become entrenched. There are many examples of claims that languished at the \$1 - 300 thousand level for years, only to be settled in a final rush for \$2 million plus. Frequently, the government position on compensation ranges from the intransigent to the irrational. Two examples come from the files of the I.C.O. and are summarized here.

#### Mohawks of Gibson

After this claim was rejected and litigation was commenced, the federal government agreed to negotiate settlement. The First Nation obtained a professional appraisal which, they felt, put potential settlement within their expectations.

At a negotiation session, the appraised value was decimated by the O.N.C. representative. When asked for the basis of his appraisal, he indicated that he had made a few phone calls to realtors in the area and decided to substitute his valuation for the professional appraiser's. Negotiations immediately broke down as the First Nation did not expect that the process could meet their expectations.

#### Batchewana Band

When the federal government finally agreed to return Whitefish Island to reserve status -- an issue that had stalled the claim for several years -- the opening offer was for zero compensation.

Counsel for Batchewana pointed out that the accepted basis for the claim was that the island had been undervalued at the time it

was taken allegedly for railway purposes. Accordingly, compensation should, in part, be based on placing the difference in value into the trust account at the relevant time and letting it earn interest as prescribed by regulation to the date of settlement.

The federal government's response, backed by a Justice opinion, was that 20% of the interest should be taken out of the calculation each year in order to generate a "proper" settlement figure. The First Nation remains unconvinced that government should be able to deprive them of fair value in the first instance and then reward itself with 20% of the interest that the trust moneys would have earned every year since.

In addition to these specific examples, there are dozens of others in Ontario -- perhaps hundreds nationally -- of deadlines missed, meetings cancelled, undertakings not performed and the eternal search for a "mandate to settle." All of this occurs despite the fact that a mandate to settle had apparently been given when the claim was accepted for negotiation.

In cases where the Minister accepts a claim as negotiable in whole or in part, the Office of Native Claims is authorized to negotiate a settlement with the claimant on behalf of the Minister and the federal government.

Outstanding Business: 1982, at p.24.

While all this unfolds, First Nations are obliged to sustain their efforts towards settlement by taking out loans from the federal government which will eventually be a first charge against settlement funds. Thus delays are not only frustrating, they are expensive and it is frequently the claimants who pay.

No one expects that validation of a claim will give a First Nation open access to the federal treasury. Everyone, however, expects that even in the clearly adversarial atmosphere of claims negotiations, First Nations will have the opportunity to negotiate a reasonable settlement in good faith and in the foreseeable future. That this is not happening in Ontario points to an immediate need to reconcile policy and practice.

The more profound issues of conflict of interest must also be addressed to assure First Nations that their claims are being fairly assessed. There is grave suspicion that this is not happening now.

### Vague Wording : Arbitrary Interpretation

Some observers think that the "Guidelines" in the specific claims policy have more legislative force in this country than section 35 of the Constitution. Until recently they certainly had more impact.

Yet the policy contains many terms which are arbitrarily defined and redefined without obviously improving the claims resolution process. Some of the guidelines are simply offensive and contrary to commonly accepted principles of law and equity.

#### 1. Degree of Doubt

An example of the former is "degree of doubt."

The criteria set out above are general in nature and the actual amount which the claimants is offered will depend on the extent to which the claimant has established a valid claim, the burden of which rests with the claimant. As an example, where this is doubt that the lands in question were ever reserve lands, the degree of doubt will be reflected in the compensation offered.

Outstanding Business: 1982, at p.31.

"Degree of doubt" was originally incorporated into the validation process where an individual claim was considered to be weak, or where there was an issue over the reserve status of land. Normally, this doubt would be expressed in the validation letter

and negotiations would proceed, with the consent of the claimant, on the basis that compensation would be discounted.

After 1985, as part of an internal "toughening" of the process, degree of doubt became a lurking spectre that might crop up at any stage of the process.

One of the more disconcerting changes brought in at that time was the concept of "discounting" with regard to calculating compensation. Discounting is done by the Indian Affairs in conjunction with the Department of Justice and involves reducing the amount of compensation to be offered on a claim by a percentage equal to the federal government's assessment of the chances for success a claim would have if submitted to the courts. Therefore, if a claim was assessed as

having a fifty percent chance of being successfully litigated, the government would cut the compensation by fifty percent.

This ludicrous concept is just an example of the confounding impediments First Nations run into when attempting to resolve claims under this policy. This new more "rigorous" interpretation of the policy has failed to significantly improve the paltry annual average of claims settled.

A.F.N. Critique: 1990, at p. 12

The Mississaugas of New Credit suffered from this, when at the last formal negotiation meeting the Office of Native Claims for the first time indicated that they had a 50% degree of doubt that would affect settlement. But this was merely a prelude to government's withdrawal from negotiations shortly afterward.

As the Assembly of First Nations indicates, the perception is that degree of doubt is a budgetary measure perpetrated by Justice lawyers who "guesstimate" a claim's chances of success in court. It is seen as having little to do with factual weakness of the claim or with legal precedent -- many of the issues are untested in court -- or with any realistic assessment of prospects in court, unless these are based on technical defences supposedly irrelevant to the claims process.

All of this is betrayed by the actual calculation Justice makes: usually a 50% degree of doubt. The reasons for the actual calculation are never conveyed to the claimant, leaving the impression that the calculation was in fact arbitrary.

## 2. Compensation: Special Value to Owner

If the concept of "degree of doubt" is arbitrary, other guidelines for compensation are offensive. An example of the latter is the concept of "special value to owner."

Compensation shall not include any additional amount based on "special value to owner", unless it can be established that the land in question had a special economic value to the claimant band, over and above its market value.

Outstanding Business: 1982, at p. 31.

This principle is completely out of step with Indian views about land. First, it might reasonably be said that all reserve lands have special value when it is virtually impossible to replace

them under existing land acquisition policies. Second, special value is limited to economic value, which gives little or no regard to truly unique sites such as Whitefish Island or to sites of spiritual significance such as the burial ground at Oka or the Toronto Islands. Such considerations may be difficult to quantify, but certainly not impossible. In Whitefish Island, for example, the proposal (presumably rejected) was for establishment of a trust fund to promote traditional use of the site.

### 3. Compensation: Loss of Use

Similar problems arise with respect to loss of use which, in fact, rarely forms part of compensation packages.

Compensation may include an amount based on the loss of use of the lands in question, where it can be established the claimants did in fact suffer such a loss. In every case the loss shall be the net loss.

Outstanding Business: 1982, at p. 31.

One would think that in situations where a First Nations has been wrongfully excluded from possession or use of its land, the nature of the loss is obvious even if its dollar value is not. Yet, time and again, the federal government approaches compensation as though loss of use only applies in special cases. That approach is fundamentally wrong.

The government of Canada accepts the principle that being deprived of the use of land can and should lead to compensation to the Band. But the Government of Canada fails to follow the law as set out in the Guerin case: it tends to seek what the band use of the land would have been, rather than what reasonable use of the land would have been.

U.O.I.: 1990, at p. 9

There is an apparent gulf between Indian and government views of what legal principles of compensation do, or should, apply to native claims. With an understanding of Indian views of their relationship to the land and the realities of securing additional reserve land today, it should be possible to develop acceptable principles and resolve claims based upon those principles.

#### 4. Cost of Negotiation

A further perceived injustice results from the approach taken to costs of negotiation.

Where it can be justified, a reasonable portion of the costs of negotiation may be added to the compensation paid. Legal fees included in those costs will be subject to the approval of the Department of Justice.

Outstanding Business: 1982, at p.31.

In all cases of validated claims, a reasonable portion of the costs of negotiation would be 100%, especially in view of the fact the First Nations have to borrow from government to cover those costs in the first place. That is a concern for First Nations.

Their legal advisors are troubled by the review of their fees by the Department of Justice, whose staff are not always familiar with the realities of private practice. In some cases, the impression may be received that if the lawyers are "good guys" and make the government look good, their fees will be covered on a generous scale. This, of course, has serious implications for the clients.

Again, as with comprehensive claims, financial support is provided through loans which the claimant is expected to repay from eventual compensation. Claimants are at a disadvantage because they do not have the financial, administrative or legal resources to draw upon, except through this loan funding, which is very closely monitored and controlled by the department. Meanwhile the federal government has the resources of the entire federal bureaucracy to draw upon. Often, another round of wrangling takes place over how much of the claimants negotiation loans will be reimbursed if a settlement agreement is reached.

A.F.N. Critique: 1990, at p. 12.

One suggestion for change would be that a separate group, inside or outside of government, should deal with approval of negotiation costs and legal fees. Standard retainer agreements for legal services could be worked out in advance so that lawyers and clients both know what the payment will be and both will know that such payment will not come from negotiated settlement funds.

As a general rule, a claimant band shall be compensated for the loss it has incurred and

the damages it has suffered as a consequence of the breach by the federal government of its lawful obligations. This compensation will be based on legal principles.

Outstanding Business: 1982, at p. 30.

As a general rule, a fiduciary who breached fiduciary obligations will be required to fully indemnify the beneficiary. Both legal and equitable principles apply, but they are not applied now in claims negotiations.

#### Additional Defences

In addition to the uncertainty of the guidelines for compensation, other concepts have crept into the process since these guidelines were published in 1982.

The most notorious of these is the so-called "technical breach", which is used by government to avoid the guidelines that a First Nations has relied upon in advancing and negotiating a claim in the first place.

In Ontario, this concept was invoked to invalidate -- years after validation -- the claim of the Mississaugas of New Credit to 200 acres of valuable land on the Credit River reserved to them by treaty and never surrendered.

The guidelines, in such a case, are quite clear:

Where a claimant band can establish that certain of its reserve lands were never lawfully surrendered, or otherwise taken under legal authority, the band shall be compensated either by the return of these lands or by payment of the current, unimproved value of the lands.

Outstanding Business: 1982, at p. 31.

Long after this claim had been validated, and hundreds of thousands of dollars were expended on negotiation costs, the federal government decided that the guidelines did not apply since the breach was only "technical". This apparently meant that, although the taking was wrongful, the First Nation did receive **some** compensation, so no real damage was done. No consideration is apparently given in such cases to the question of whether or not payment for the land was adequate, or collected in a timely manner.

It should not be necessary to point out that dozens of claims involve the taking of lands where some compensation was paid. Many

of these have been validated and some settled. Why the New Credit claim is different from the others may never be known. One suspects that the cost of settlement was the determining factor.

The common thread running through most, if not all, of the post - 1982 glosses on the claims policy is that they do not pretend to promote claims settlement. Instead they frustrate or forestall claims settlements. Both policy and practice need immediate review.

### Lack of Authority

The most disconcerting element of claims negotiation for claimant First Nations is the lack of apparent authority of the civil servants sent to the bargaining table. The history of negotiation is full of examples of commitments and undertakings dishonoured by anonymous bureaucrats back in Ottawa, and "done deals" set aside by higher authority.

In many cases, effective presentations at the bargaining table are wasted because the right people do not hear them. The bargaining table becomes a show that decision-makers do not see.

The unfairness of this to Indian claimants is obvious. Not so apparent is the toll it takes on government employees of a Department whose greatest single self-identified problem is morale.

In 1987, the Director and most of the staff of the Specific Claims Branch either quit their jobs or asked for transfers. There was hope expressed in some quarters that the "new boys on the block" or "class of 88" could begin to cut through the pitfalls...

Savino: 1989, at p. 15

Since 1987, more transfers have been sought and at least two negotiators have received medical treatment for job-related stress.

It is simple justice to all concerned that the negotiators have authority to do their job and that everyone know the rules of the game. The "absence of mandate factor" must be eliminated or the sense of futility will continue indefinitely.

### The Extinguishment Factor

The significance of a claim settlement is that it represents final redress of the particular grievance dealt with; a formal release will be

sought from the claimants so that negotiation on the same claim cannot be reopened at some time in the future.

Outstanding Business: 1982, at p. 24

This provision of the policy goes beyond the need for certainty and finality in claims negotiations. It implies, and experience has shown, that claims settlements are structured to ensure that no continuing obligations of government remain.

The Indian perception is that extinguishment is an echo of the 1969 White Paper which would have settled claims as part and parcel of a termination policy. Continuing obligations as part of claims settlements at that time would have clearly been inconsistent with the main objectives of the policy. It is not apparent, however, why continuing obligations should not be recognized now.

One reason why they are not in practice is that claims based on interference with the exercise of treaty rights, or the failure to extend services pursuant to treaty promises, are not admitted to the process at all. This has been much criticized as out of step with constitutional realities.

First Nations in Canada have had their aboriginal and treaty rights recognized and affirmed within Canada's Constitution since 1982. The accumulation of case law by the Supreme Court of Canada has assisted in defining the federal government's responsibilities toward the aboriginal peoples. Section 35 of the Constitution Act, 1982, requires that all laws and policy in Canada must be consistent with the recognition and affirmation of aboriginal and treaty rights. Despite this legal foundation, the federal government's approach to aboriginal matters has remained fundamentally unchanged and continues to be a source of frustration for the aboriginal peoples of this country.

. . .

The underlying source of this contradiction is to be found in the opposing objectives of aboriginal peoples and the government of Canada. Whereas the First Nations have sought to have their rights recognized and implemented, the federal government's primary goal has always been to extinguish the "burden" of aboriginal rights and minimize its legal obligations.

A.F.N. Critique: 1990, at p. 2

The Specific Claims Branch would never consider a claim, for example, based on one of the "outside" promises, of the treaty or, even an elaboration of an inside promise in the negotiations leading up to the treaty.

For example, Treaty 3's wild rice as a treaty right claim could not be considered in the Specific Claims process as it now exists. Nor could the claim that education is a treaty right.

Savino: 1989, at p. 13

Apart from the threshold issue of admission to the process -- obviously designed to limit continuing obligations -- the extinguishment factor separates negotiated settlements from future use of the land, especially where third parties are involved. First Nations can, presumably acquire money by many means, but how can they replace unique parcels of land or the loss of rights to use land?

The Penner Committee commented on this problem:

Over the years Canadian governments have responded negatively to land claims made by Indians, often maintaining that there is no unsettled land available or going to great lengths to rebut the rationale for the claims. Unfortunately this negative attitude to Indian land rights has been shared by too many Canadians.

It is essential to point out the false premise and injustice of this response. While Canadian governments have been slow to find land to settle the Nishga claim, the B.C. cut-off claims, the Prairie entitlements, and many others, they have had no trouble finding land for much larger national parks, defence bases, hydro developments, airports and resource projects. Canada has set aside 130,168 square kilometres for national parks, yet only 26,335 square kilometres for Indian reserves. The Committee does not dispute the need for parks, defence bases and airports; but surely the land rights of the original inhabitants of this continent deserve as much or more attention. Canadians who consider themselves just and fair must reconsider their views on this matter.

The government should commit itself to this endeavour with at least the same effort it devotes to finding land for government projects.

Penner Report: 1983, at, p. 112

At some point, policy and practice will have to incorporate recognition of Indian rights as a source of continuing obligation and provide a forum for negotiation. For Indian harvesters, for example, no such forum exists today. The claims process could and should be adapted to address issues of economic harm in the past and future exercise of rights. In some cases, that may imply a drastic change from current policy.

Other elements of the resolution process need to be addressed, and not in the context of extinguishment.

Settlement of their claims ought to offer the Native people a whole range of opportunities: the strengthening of the hunting, fishing, and trapping economy where that is appropriate; the development of the local logging and lumbering industry; the development of the fishing industry, and of recreation and conservation.

Berger: 1984, at p. 9

In the past the federal government has been slow in settling claims. The time has come to change this attitude by adopting an explicit policy of settling claims in a fair, just and prompt manner. Behind the policy should be the principle that Canada is obligated to restore a strong economic base to those who have shared their land and resources. Such an acknowledgement would recognize the original contribution of Indian people to the growth and development of Canada.

Penner Report: 1983, at p. 116

And all of this implies, in appropriate claims, self-government issues currently excluded from the claims process. Certainly the land and economic elements of claims are closely related, from the First Nations' perspective, to the self-determination issue. But to pursue that at present, claimant First Nations can only apply to negotiate self-government under another, untested process and policy which may very well duplicate the claims experience over the course of the next few years.

Clearly, the rationale for extinguishment -- and for all the limiting factors that flow from extinguishment -- needs to be re-thought in light of existing law and the realities of Indian communities. What should emerge is a vital and dynamic process that recognizes the continuing existence of those communities, distinct in their own right, and occupying a valued place in Confederation.

#### Lack of Appeal Mechanisms

Assuming that a claimant First Nation has invested considerable time, effort and expense towards the claims process, it will probably not be quick to abandon the process in favour of litigation. But when the process rejects their claims, there is no independent review of that decision.

The adversarial nature of native claims puts the government in a poor position when it attempts to control the exclusive arena for negotiated settlements of First Nation grievances and outstanding matters. The federal government has not attempted to provide for appeal mechanisms when claims are reflected or negotiations fail. Over the years First Nations have unsuccessfully proposed that arbitration or mediation mechanism be put in place as part of the process. Clearly this is one policy area requiring fundamental review with a view to making it consistent with the current aspirations of First Nations and the constitutional rhetoric of the federal government.

A.F.N. Critique: 1990, at p. 13

The policy does make provision for "Further Review" of a claim, but the essential element of independence from the original decision makers is conspicuous in its absence.

A claim which has not been accepted for negotiation may be presented again at a later date for further review, should new evidence be located or additional legal arguments produced which may throw a different light on the claim.

Outstanding Business: 1982, at p. 25

This fundamental issue goes to the very credibility of the claims process. Methods of addressing the problem are discussed later in this paper.

### The Role of the Province

A federal decision to pursue a speedy settlement of claims would require the federal government to deal with the provinces. There should be every effort to involve the provinces where appropriate in co-operative efforts to settle claims. The claims process should also include periodic joint reviews so that new situations can be accommodated as they arise.

Penner Report: 1983, at p. 116

Provincial participation would be limited to those topics involving provincial lands or jurisdiction. However, refusal of a province to participate should not preclude reaching settlements with aboriginal groups or implementing the terms of such agreements to the fullest extent of federal constitutional authority. While negotiations continue, groups asserting aboriginal title should be fully consulted by federal and provincial governments well in advance of any proposed actions respecting the claimed lands or rights that might prejudice or otherwise affect the course of the negotiations.

C.B.A.: 1988, at p.28

In Ontario, provincial involvement in claims operates at several levels. Primarily, the province was the beneficiary of the treaty process without, after Confederation, any obligation to honour or pay for treaty promises.

After 1900, this situation changed and Ontario was obliged to carry the expense of subsequent treaties concluded between Indians and Canada. Its responsibility to protect the exercise of treaty rights remained uncertain.

In 1924, Ontario became, by statute, the intended beneficiary of one-half of mineral royalties derived from most Indian reserves in the province. It may also have become (on its reading of the law) the unfettered owner of all unsold surrendered lands as of that date. Indians hotly contest the latter position and resent the former.

Under fundamental principles of constitutional law, Ontario owns and, for the most part, manages all Crown lands and resources in the province. It also regulates, de facto, fishing even though fishing is a federal responsibility.

This brief description illustrates many key areas where provincial involvement may be desirable or necessary in the claims process if a broad range of settlement options is to be negotiated. Provincial involvement is not needed where payment of compensation is the only issue, nor would it be needed if Canada were willing to expropriate lands to settle claims (which it is not willing to do).

In some claims, federal validation is contingent upon provincial participation. In others, the province sits in on negotiations and may "top up" settlement funds where the province has acquired road or shore allowances from Indians without compensation. In one recent case, Ontario negotiated compensation for land rights on Manitoulin and adjacent Islands without any federal involvement.

The province has no formal claims policy, preferring to adopt instead an ad hoc approach which the government states is based on a combination of fairness and legal considerations.

There is, however, a role for the province in claims negotiated under the auspices of the Indian Commission of Ontario. That is a tripartite process and, in a sense, "belongs" to Ontario as much as it does to Canada and the Indians. Provincial involvement and commitment is both desirable and necessary if the I.C.O. claims process is going to work effectively.

### Summary

To reiterate the theme of this chapter, none of the points addressed here is new. Most were anticipated and commented upon prior to publication of the specific claims policy in 1982.

Indian representatives all stated, in the strongest of terms, that Indian views must be considered in the development of any new or modified claims policy. It was also pointed out, in nearly every case, that any national policy for claims resolution should take account of regional variations in the nature of claims and in the circumstances.

### Outstanding Business: 1982, at p. 16

It is apparent that regional realities in Ontario have not been accommodated in the policy. To the extent that the existence of aboriginal rights and aboriginal title is denied, and pre-Confederation claims are excluded from the process, large numbers of claims are not being dealt with at all.

### THE COURT ALTERNATIVE

The government has clearly established that its primary objective with respect to specific claims is to discharge its lawful obligation as determined by the courts if necessary.

Outstanding Business: 1982, at 19.

### Introduction

From the above quotation, it might appear that the resources of the courts are intended to supplement negotiation by deciding contentious issues of liability. Such use of the courts might be desirable in some instances, answering as it would the need for independent review and impartial judgement.

That scenario, however, forms no part of the claims process. There is no mechanism and no funding to facilitate court references as part of claim negotiations. Officially, government's position is that when litigation begins, negotiations end. Unofficially, several claims were put into the process by threatened or actual litigation: the cut-off lands issues in B.C., the Mohawks of Gibson claim and the Sturgeon Lake settlement in Alberta are examples of negotiations prompted by litigation.

For most claimants, however, litigation is neither a supplement to negotiations nor a particularly effective threat that will bring government to the table. It is a distinctly alternative process to be resorted to only when all else has failed.

This chapter will review the difficulties attendant upon litigation as a means of settling claims. And the question of using the courts as a supplement to negotiations will be addressed.

### Are the Courts a Real Alternative?

It should be noted that Indian claimants generally do not regard the courts as a vehicle for providing a satisfactory alternative. Rules of evidence, limitation periods, and the non-native foundations of the European and Canadian legal traditions are all factors which, from the Indian perspective, make the courts unappreciative of the Indian viewpoint which is provided in an oral culture with different conceptions of time and property.

O.N.C. Reference Book: 1981?, at p. 17.

Our general conclusion is that the Canadian legal system has not responded well in the past to aboriginal issues and that this problem is ongoing.

The difficulties with the legal system are particularly acute because in many ways the political process is also failing. Until Calder aboriginal people were only involved in litigation in cases which were not of their own choosing. Aboriginal people were either bystanders, victims, criminal defendants, or not present at all. It is useful here to recall that the leading Canadian case on aboriginal title is still St. Catherine's Milling where aboriginal people were not represented at all. It is only in very recent times that aboriginal peoples have begun to assert their rights as plaintiffs. They are seriously disadvantaged in this, in that they are effectively asking the courts to overturn 100 years of legal precedent that involved an entirely different view of Canadian history.

C.B.A.: 1988, at p. 25.

Those quotations, from non-Indian sources, illustrate the fundamental problems of litigating native claims: the demonstrable fact that courts are inherently conservative institutions, drawing their analytical framework from precedents of the past, rather than as instruments of change. Furthermore, few judges have any training in the specialized body of law relating to native peoples and claims. These observations may seem strange in light of the Supreme Court's recent pronouncements and unfair to judges of the lower courts who have brought considerable legal skills to bear to ensure that aboriginal peoples can exercise their aboriginal and treaty rights. Therefore, it must be put in context.

Prior to 1982, the courts upheld, sometimes reluctantly, Parliament's power to abrogate aboriginal and treaty rights without any suggestion that compensation or other remedies ought to follow.

For example, it was way back in the early 1960's when the Supreme Court ruled that the government had breached the treaties in the enactment of the Migratory Birds Convention Act.

Savino: 1989, at p. 4.

[F]rom time to time Canadian courts have acknowledge that the federal government's curtailment of Indian treaty rights amounts to a breach of faith by Canada. The courts, in failing to accord the treaties superior status over federal legislation, have simply characterized the inconsistency as a situation in which the treaties were overlooked, or a case of the left hand having forgotten what the right hand had done.

C.B.A.: 1988, at p. 53.

By this reasoning, treaty breaches were merely unfortunate accidents. But the courts ratified the breaches, not the treaties. One action for breach of contract based on promises of fishing rights in an 1850 treaty was barred, in part, on the ground that the 6 year limitation period had expired: Pawis v. The Queen (1980), 102 D.L.R. (3d) 602 (F.C.T.D.).

[T]here can be no doubt that over the years the rights of Indians were often honoured in the breach ... As McDonald J. stated in Pasco v. Canadian National Railway Co. [1986] 1 C.N.L.R. 35, AT P. 37 (B.C.S.C.): "We cannot recount with much pride the treatment accorded to the native people of this country."

Sparrow v. The Queen, at p. 20

After 1982, the situation changed dramatically with respect to aboriginal and treaty rights. It should be noted, however, that all the cases -- Simon, Sioui, Sparrow -- which have emerged from the Supreme Court were based on prosecutions of Indians. In dealing with these cases, the Court has fashioned an effective defence based on section 35(1) of the Constitution Act, 1982 and has returned harvesting issues to the political arena as "a solid constitutional basis upon which subsequent negotiations can take place": Sparrow, at pp. 21 - 22.

Land claims cases have not fared nearly so well. With the exception of Guerin, which shaped the cause of action and remedies flowing from fiduciary obligations, the law reports are virtually devoid of Indian successes in lawsuits based on land claims issues.

There are many reasons for this. One of the more obvious is that many First Nations prefer to work within a fully-funded negotiation process, no matter how unwieldy or unsatisfactory, rather than face the fears, time, expense, legal uncertainties, inequities, technicalities and finality of the court process.

All these factors merit brief review and comment. Unless they are addressed, and some changes implemented, the courts are not and cannot become a real alternative when negotiations break down. This furthers the very real perception that native claimants do not have meaningful access to justice in Canada.

### Constitutional Times Are Changing

There can now be no doubt that the Supreme Court has in recent years been developing its native law with a direct or sidelong glance at section 35. It said as much in Sparrow:

[I]t is essential to remember that the Guerin case was decided after the commencement of the Constitution Act, 1982.

It can also be said that the Indian successes in the Supreme Court can, in part, be attributed to governments' failure to posit reasonable alternatives to "all or nothing" interpretations of Indian rights:

As recently as Guerin v. The Queen, [1984]... the federal government argued that any federal obligation [with respect to Indian land rights] was of a political [and legally unenforceable] character.

Sparrow v. The Queen, at p. 21.

What the Crown really insisted on, both in this Court and the courts below, was that the Musqueam Band's aboriginal right to fish had been extinguished by regulations under the Fisheries Act.

Sparrow v. The Queen, at p. 130

Had the Court accepted either of these arguments, section 35 would be virtually meaningless and land claims litigation virtually hopeless. On the other hand, had the government position been somewhat more reasonable, then Guerin and Sparrow might have resulted in defeat for the native parties, and an encouraging body of law might have been stillborn. The irony is inescapable. The point is that the Crown's intransigence in litigation has contributed substantially to the current state of the law. This does not mean that more subtle and sophisticated arguments in future will not erode some of the present gains. And even that "uncertainty" overlooks the fact that the court has not yet dealt with two important issues in land claims litigation.

### Indian Property Rights

The Supreme Court in Sparrow did not deal with any issue of aboriginal title. In fact, the Court has not heard a case on aboriginal title since Calder in 1973, where the real issue was the test of extinguishment. As a result, the nature of those rights and the protection that will extend to them today remains uncertain:

Fishing rights are not traditional property rights. They are rights held by a collective and are in keeping with the culture and existence of that group. Courts must be careful then, to avoid the application of traditional common law concepts of property as they develop their understanding of what the reasons for judgement in Guerin ... referred to as the "sui generis" nature of aboriginal rights.

Sparrow v. The Queen, at p. 27.

It is noteworthy that section 35 does not expressly protect "aboriginal title", it protects "aboriginal and treaty rights". But in the above passage the Court uses the term "aboriginal rights" to refer to an earlier discussion, in Guerin, which dealt only with title.

In Ontario, some of this uncertainty may be removed when the Supreme Court of Canada decides the Bear Island appeal which may be decided, as it was in the Court of Appeal, on treaty issues. In the meantime, uncertainty remains.

### Indian Self Government Rights

In Sparrow, the Court also side-stepped the issue of Indian jurisdiction over the exercise of their aboriginal rights (see p.19): Traditionally, the Courts have not respected Indian rights of self-government: see, e.g., Bear Island (1984), 49 O.R. (2d) 353 (H.C.). Yet First Nations regard self-determination as an essential component of land claims settlements.

At the present time, neither the land claims process nor the courts seem prepared to deal with this fundamental issue. Indeed, it is difficult to conceive of a satisfactory set of facts which might give rise to a judicial determination of this issue. As mentioned previously, most aboriginal and treaty rights decisions result from prosecutions, and even land claims litigation seldom result in helpful decisions.

### Two Courts : Two Actions

Any First Nation in a province which wishes to assert a claim involving Crown land or natural resources faces the inherent difficulty that there is no choice of forum: there are two forums in which full relief must be sought.

Actions involving natural resources in a province must be pursued in the Superior Courts of the province. In Ontario, that would involve an action in the General Division of the Ontario Court of Justice. Such action may declare or secure a First Nation's rights in provincial Crown lands or resources.

Relief against the federal government, including declarations and payment of damages, must be sought in the Federal Court of Canada, an entirely different court with different jurisdiction and different rules and procedures.

This anomaly, which may involve double the time and expense, is well-known: Gardner v. The Queen, [1984] 3 C.N.L.R. 72 (Ont. H.C.). And fortunately, there is some legislative effort being made to resolve it.

Bill C-38, introduced in Parliament in September, 1989 would enable Indian claimants to pursue all of their remedies, including remedies against the federal government, in the provincial court system. It will not, however, resolve all problems of choosing a forum. There may be valid reasons for initiating action in the Federal Court, but those proceedings could be frustrated if Canada elects to claim over against a province or other third party: see Evans and Slattery (1989), at pp. 840 ff.

### Causes of Action

The cause of action is the legal basis of a lawsuit. As noted above, without Guerin, there would be no cause of action for many claims. And government is always ready to attempt to defeat court actions on the basis of "no cause of action." A recent, and unsuccessful, attempt was made to defeat the Metis' action in Manitoba based on their land rights.

The usual tactic of the Federal Government in the ten provinces ... is to claim that it has no responsibility in regard to land rights asserted by the Native Peoples. Essentially, the Federal Government attempts to abdicate its fiduciary responsibilities whenever and wherever it can, callously ignoring its constitutional responsibility under section 91(24) of the Constitution Act, 1867 and the Guerin decision.

It has attempted to do this in the Gitk'san Wet'suwet'en case; in the Lubicon legal proceedings and in the Temagami legal proceedings, to name a few.

O'Reilly: 1989, at p. 39.

More surprisingly, two land claim actions have failed to date while the higher courts suggested that they might have succeeded on different causes of action: Canadian Pacific Ltd. v. Paul, [1988] 2 S.C.R. 654; Bear Island, [1989] 2 C.N.L.R. 73 (Ont.C.A.).

This creates the kind of uncertainty that is, perhaps, the hallmark of an emerging area of law. At the same time, it strongly inclines claimants away from the courts until such time as the law is more settled.

### Testimonial Factors

The trial of a native claim can be an unfamiliar and unnerving one for the native participants. Judges unfamiliar with cultural characteristics may find Indian witnesses to be evasive and unconvincing, especially when translation is involved: see, e.g. Apsassin v. The Queen, [1988] 1 C.N.L.R. 73 (F.C.T.D.); generally see Ross, "Ontario's Northern Indians: A Lawyer Glimpses the Gulf" in "Practicing Law for a Native Clientele (C.B.A.O. Annual Institute, 1986).

In extreme cases, judicial suspicion extends to expert witnesses and others appearing in support of the native cause.

[They] were typical of persons who have worked closely with Indians for so many years that they have lost their objectivity when giving opinion evidence.

Bear Island, [1985] 1.C.L.N.R. at p.37 (Ont.H.C.)

Furthermore, the written record of events is almost always comprised of government documents, and the oral native record, despite certain favourable rules of evidence, can often only be considered if the Crown's written version contains an ambiguity: for example see R. v. Horse, [1988] 1 S.C.R. 187.

For general discussion of these problems, see Ross, supra; O'Reilly (1989); Henderson (1985) and (1986). In sum, the court alternative is not attractive for the reasons set out, although this may change with increased judicial training and response to the lead given by the Supreme Court of Canada.

### The Technical Defences

The acceptance of a claim for negotiation is not to be interpreted as an admission of liability and, in the event that no settlement is reached and litigation ensues, the government reserves the right to plead all defences available to it, including limitation periods, laches and lack of admissible evidence.

Outstanding Business: 1982, at p. 30.

Lack of admissible evidence has not proven to be a problem in claims litigation, although the weight given to evidence and the inferences drawn from it are recurring nightmares for Indian litigants. That, however, is not the focus of this section on technical defences.

Defences are technical when they do not deal with the merits of a claim, but can nonetheless defeat it. In this category, government frequently relies on various statutes imposing limitation periods and on the legal doctrines of estoppel, acquiescence and laches (delay).

These are offensive to claimants for several reasons:

- \* If the merits of the claim are not heard and judged, there is no sense of justice being done.

- \* Delay in getting to court is not the fault of the claimants. Twenty years ago there was little access to documents, no funding and no body of law to sustain such actions, and until 1951 any action to further native claims were prohibited.
- \* Where there was no recognized "cause of action" until recently, there are no limitation statutes dealing with that cause of action.
- \* Where Indians had no legal authority or discretion to authorize certain transactions, they cannot be estoppel from challenging them or be said to have acquiesced in them.
- \* Where a claim is based on breach of statutory duty, no estoppel can be set up as a defence: St. Ann's case, [1950] S.C.R. 211.
- \* Laches, or delay in bringing action, should not apply in favour of the government -- which has always had the power to deal with claims -- although laches may have some application where the rights of innocent third parties are involved.

The Supreme Court in Sparrow made it clear that for a lengthy period in our history native rights were simply not recognized, and clearly the bringing of a native claim would have been futile.

Several writers have commented on the inappropriateness of technical defences to claims litigation.

There are also other factors to be considered, not the least of which is that for much of this century, and all of the last, native peoples have been dependent upon government to maintain records, inform them of their rights and act on their behalf. As Guerin shows, that situation was no accident; until recently it was firm policy. Furthermore, during the period 1927- 1952 it was an offence under the Indian Act to attempt to raise money for the prosecution of an Indian claim. As these factors are taken in context by the courts, it is hoped that just claims will not be unjustly foreclosed by statutory bars.

Henderson: 1985, at p. 191

Parties to land claims litigation should confront fundamental issues respecting claims and title rather than relying only on technical defences.

C.B.A.: 1988, at p. 28.

Others have proposed legislative reform.

Many of these problems could be avoided if, instead of abandoning its commitment to abide by its lawful obligations, the government enacted a few reforms which would extend its liability in native claims cases. In the first place, section 24 of the Crown Liability Act could be repealed, and the liability of the Crown in right of Canada in tort could be made retroactive. Insofar as the Indians of Manitoba are concerned it would likely be sufficient if this liability were extended back to 1870, but the historical circumstances in other parts of Canada would lead one to the conclusion that this retroactive liability should extend to the date of the assertion of British sovereignty in each region of the country. In this way, valid Indian claims in Ontario, Quebec, the Maritime Provinces, and British Columbia, could also be accommodated.

Secondly, claims on behalf of any Indian band or tribe against the Crown in right of Canada could be exempt from the operations of any statute of limitations. When one considers the past history of the immunity of the Crown from suit, and the legal and economic disabilities under which Indian people formerly laboured, the justice of such a reform seems clear.

Tyler: 1981, at p. 24.

Legislation could remove many of the limitations of the courts as a mechanism for resolving claims. The laws of evidence could be modified in their application to claims, norms of honourable conduct associated with the Crown's relation to Indians could be articulated in legislation, and defences respecting limitation periods (insofar as these may be relevant) could be abolished.

LaForest: 1979 , at p. 20

This would have the obvious result of having the courts deal with historical grievances on the merits of each case rather than dealing with the obscurities of limitation statutes which differ from province to province. In fact, the higher courts have been reluctant to deal with the limitations issue.

In Guerin, for example, the Supreme Court ruled that no limitation applied, but did so on the basis of "equitable fraud," leaving the question open as to whether any limitation period could apply.

In Bear Island, the First Nation's claim to the land was defeated, in part, by application of a limitation period at trial, but the Court of Appeal did not rule on the point.

In C.P.R. v. Paul, the trial judge similarly applied a limitation period against the Woodstock First Nation. The Supreme Court, however, in suggesting that other causes of action might have been more appropriate, did not suggest that these might be statute-barred.

Following Sparrow, it is almost certain that limitation statutes cannot bar a claim based on an "existing aboriginal or treaty right." While this offers some relief, it creates new uncertainties and anomalies. For example, provincial limitation statutes vary widely in their approach to extinguishing rights which are statute-barred. Thus, if those statutes applied prior to 1982, many claims may now be barred in some provinces but not others. In addition, the scope of section 35 rights remains undetermined. If an aboriginal or treaty right was extinguished without consent prior to 1982, is the right to claim damages protected by the Constitution Act, 1982?

In Ontario, and elsewhere in Canada, the uncertainty remains and, for most claims dating back before 1927 -- to choose an almost random date -- remains a major obstacle to claims litigation as an alternative to negotiation.

It appears clear that the intent of the claims policy is that this should be so. The question, for purposes of this discussion paper, is whether that policy is now either desirable or tenable.

### Judicial Remedies

Assuming that all of the above obstacles are overcome, or may not apply in particular native claims case, the successful litigant must anticipate what the court will provide by way of remedies. The answer is, very little.

The most that an average claimant can hope for is:

- \* A decision of rights, which may lead to negotiated and lengthy transfers of land rights between federal and provincial governments.
- \* Monetary damages payable to the First Nation based on the Court's assessment, which may include, in very rare cases, punitive damages (Guerin didn't).
- \* An order of the Court directing the Minister or some official to perform his or her duty, or directing or preventing some course of conduct.
- \* Legal costs, which may only be a fraction of the actual costs of preparation and trial.

This is a fairly limited range of remedies given the scope of land claims and the legitimate expectations of claimants, especially if a larger land base or resource rights are claimed in the first instance.

Tyler notes

...the desire of many bands to obtain a greater area of reserve lands as compensation. The Courts would only be in a position to award monetary damages. Even if land were purchased with the money, reserve status could be imparted to it only be the actions of the federal government. Thus, bands that wish to expand their reserve holdings will find negotiation much more attractive than litigation.

Tyler: 1981, at p. 27.

Here again, reform has been suggested:

It is recommended that serious study be given to making judicial remedies more effective in ensuring that both government policies and judicial decisions are fully implemented in relation to aboriginal rights and claims. This would require making injunctive relief available against the Crown, enabling remedies in rem to be given against the Crown, empowering the courts to require the Government

to enter into good faith negotiations, and employing positive injunctive relief -- the so-called structural injunction -- in appropriate cases.

C.B.A.: 1988, at p. 85.

The message is that Canadian courts operate on a principle of judicial restraint which, however desirable it may be in other areas of law, leaves little scope for satisfactory resolution of claims issues. That factor alone, even with modest reform, will always make negotiation of the settlement package more attractive than existing judicial remedies.

The one great disadvantage of these proposals is that they do seem to contemplate more legal action, which is often very expensive and far removed from the concerns and understanding of the Indian people who put forward the claims. To some extent this is inevitable so long as the federal government maintains its policy of viewing claims from the perspective of its lawful obligations. But if those obligations are altered in the manner suggested here, it may well be that many more claims could be settled at the negotiating table than is now possible, and resource to the legal system would be far less frequent than might be imagined. Indeed, there are strong reasons which would still operate to keep bands out of the courts.

Tyler: 1981, at pp. 26 - 27.

Among those reasons, he lists the limited scope of remedies quoted above. Another reason remains, for most First Nations, the most common:

#### Lack of Funding

The federal Government should financially support the establishment of an independently administered aboriginal rights and title litigation fund.

C.B.A.: 1988, at p. 28

The time and expense of litigation need no elaboration. A single claim of aboriginal title to traditional lands can cost millions of dollars on the Indian side alone.

In the specific claims area, costs are more modest but can run to hundreds of thousands of dollars if a great volume of historical evidence or a number of experts are involved. Of course, claims negotiations can cost hundreds of thousands of dollars as well. The difference is that funding is available for negotiations (on a loan basis), but not for litigation, except in limited cases.

If governments regard the courts as a serious alternative to negotiations, as the policy quoted at the beginning of this chapter seems to affirm, then several measures are possible.

- \* funding should be available on the same basis to claimants as for negotiations.
- \* issues should be limited to keep costs down and get negotiations back on track.
- \* facts and evidence should be agreed upon as far as possible; ideally issues could be referred as stated cases.
- \* pre-trial proceedings should be kept to a minimum.
- \* technical defences should be set aside for the limited purposes of issues referred to the courts; ideally they would not be relied upon at all.
- \* funding should be extended to cover cases dealing with the exercise of aboriginal and treaty rights.

A particular problem in Ontario is the illegality of contingency fees, which might encourage meritorious claims by typically cash-poor claimants. The availability of such arrangements in other promises has however shown that this is far from a complete answer.

It seems important, however, that the issues of funding not be addressed in isolation. Financial access to the courts will be of little value unless the legal process is better used to accomplish, perhaps more limited objectives. Otherwise, this observation will remain accurate:

It is discomfoting to think that we may not be any better prepared then than now to deal with these claims. It is equally discomfoting to think that the enormous energies invested

in taking the cases through the courts would be dissipated rather than harnessed by the court to oversee, guide and, where necessary, prod the parties to settlement of their disputes.

C.B.A.: 1988, at p. 86.

### Special Cases

These are cases for which the court cannot be an alternative to negotiations, and vice versa.

First among those are the moral and political claims where there may be many reasons for negotiating a settlement other than strict legal liability. For those, the courts are no option at all.

Many other native claims, which have been the source of a genuine and acute sense of grievance may lack legal merit even if the claimants were allowed to present their entire case under very liberal rules of evidence. Clearly, the courts would be of little utility in resolving such claims.

Daniel: 1980, at p. 239.

The second category involves resource and land developments in claim areas or threatening land entitlements or the exercise of aboriginal and treaty rights. In such case, First Nations may not have negotiations as a real alternative. They may be forced to go to court to seek interim injunctions to prevent irreparable harm. A good example of this type of case is Saanichton Marina: [1989] 3 C.N.L.R. 46 (B.C.C.A.).

The third category involves the hundreds, if not thousands, of prosecutions brought against individuals claiming aboriginal and treaty rights. These people did not choose to go to court and there is no negotiation process in place for them. Their communities often lack the financial resources to defend them and many plead guilty out of an uninformed sense of futility. Their needs must be addressed by both levels of government.

The absence of inexpensive, speedy, fair and effective mechanisms by which Canada's aboriginal peoples may pursue their rights and titles is contrary to the standards expected of a democratic society which respects the rule of law.

A.F.N. Critique, at p. 15.

If the courts and negotiations are to be a mutual alternatives as part of a coherent land claims policy, these special cases must be taken into account.

### Summary

Despite recent successes in the courts, there is a strong reluctance to litigate native claims out of a lingering fear that the justice system will legitimize past actions rather than correct them. The very culture of the law and its judicial institutions are too often blind to the basic fact that many legal rules, presumptions and procedures apply only by analogy to native claims. When one examines the Ontario Court of Appeal decision in Bear Island, which undercut the very foundations of Indian title and treaty law, it is difficult to say that the apologist tendency of the courts is a phenomenon of the past.

Part of the problem is that judges have not been trained or used to best advantage.

Moreover, most judges are not particularly familiar with the terrain. It takes some time and experience to get the "feel" of the law relating to Indians.

LaForest: 1979, at p. 20

Part of the problem is institutional in terms of rules and procedures. Part of the problem is excessive reliance on technical defences. Part of the problem is that we can all do better, and haven't.

Certainly part of the problem is funding, although one must assume that even the notable losses in court were adequately funded somehow. Besides, there is little point -- apart from the special cases -- of funding a process that will not work.

In sum, the court is really only an alternative for non-Indian governments and a highly desirable one for them. It enables Department of Justice lawyers to "bring out all the guns"; government funding for its own participation comes from a different and almost unlimited budget; and the courts have traditionally favoured government in claims cases. The courts are not a real alternative for First Nations now.

Ideally, the courts would not function as a complete alternative to negotiations but as a supplement when negotiations are blocked at key decision points. This is Jim O'Reilly's view:

It seems preferable to consider the Courts as one of a number of potential remedies to redress grievances. In many cases, the Courts can be used as part of a series of actions having as an objective the recognition of land rights. Nonetheless, recourse should not be had to the Courts if there is no intention of proceeding. The Federal Government in particular seems to be quite content to have aboriginal groups sue as much as they want, because this puts off the day of reckoning and is fundamentally a more propitious and friendly arena for governments.

O'Reilly: 1989, at p. 39.

The objective should be, as the Canadian Bar Association Committee has recommended, to use the courts effectively, in the manner cited above -- "to oversee, guide and, where necessary, prod the parties to settlement of their disputes" -- as an integral part of an overall claims policy, not as an alternative to it.

## EXPLORING ALTERNATIVES

### Introduction

At this point we must take it as a given that all parties (First Nations and non-Indian governments alike) recognize that the current practice of attempting to settle claims has been demonstrated to be a failure. It is axiomatic to note that it is much less difficult to simply criticize than it is to posit realistic alternatives. Over the last seventeen years much has been written detailing the shortcomings of the current practice. Most observers have offered suggestions as to how to improve upon existing process and/or policy.

The general thrust of the commentary to date has been towards several critical ends:

1. The process must be expedited, as justice delayed is justice denied (it may already be too late to satisfy this maxim but that is not a reason not to try);
2. The process must be made to be fair and to be perceived to be fair by all of the participants; and
3. The policy must be expanded to include a fiduciary obligation on the part of the federal government to First Nations and their obligation to act in such a way as to preserve the honour of the Crown.

The process of exploring alternatives is complicated by the fact that current practice is a blend of process, policy, law and politics, and further complicated by the fact that many observers make recommendations regarding one, some, or all of the aspects that go into current practice. The simplest alternative to

examine, although it is in and of itself very complex, is one that presently exists and on that is being presently utilized as an alternative to the current claims resolution process: the courts.

### The Court Alternative

As set out in the previous section, "The Court Alternative", the courts, as presently structured, have serious drawbacks as a mechanism for dispute resolution regarding First Nation rights and claims. The "Conclusions" section of this discussion paper will set out specific recommendations as to how the courts could be made a better alternative for this type of dispute resolution. We would strongly recommend that those suggestions be given serious consideration, as the courts will likely always have an important, and often precedent setting, role to play in the resolution of these issues, witness the Guerin and Sparrow decisions from the Supreme Court of Canada. But we do not believe that anyone has put forward the proposition that the proper way to resolve all of the outstanding issues is to litigate each and every one of them, for the simple reasons that it would be far too costly and by far too time consuming. The courts have an important role to play in these matters, but as indicated earlier they are probably not the forum of first choice.

### Structural Changes

#### (a) Adjudicative Tribunals

To the extent that it is possible, this section will attempt to distinguish between process and policy (and will attempt to ignore the fact that the current process is itself a policy). This section is further complicated by the fact that the current practice incorporates process and policy regarding two logically distinct phases of the process, which are not in fact always clearly demarcated:

1. validation; and
2. compensation negotiations.

(By way of illustration, the federal practice of discounting claims is clearly a way of bringing validation into compensation negotiations.) As will become apparent in the "Conclusions" section, it would appear that there is merit in approaching validation and compensation differently, but it should be noted that most commentators do not do so.

In terms of process alternatives, there are two main broad categories that have been advanced over the years:

1. some sort of tribunal or commission that is structured along the lines of either an administrative tribunal or a simplified court; and
2. a reworked negotiation process with some form of mediation and/or arbitration to assist the parties through impasses.

The recommendation to move to some form of adjudication is really a suggestion that there needs to be a fundamental change in the structure of the process. The structural change to adjudication (from the present practice of negotiation) is generally advanced as a solution to the previously discussed concern regarding fairness, in that if an independent body is hearing and determining claims, then the governments are no longer the accused, as well as the judge and the jury.

This was the process established by the United States in 1946 when they established the Indian Claims Commission with the following broad jurisdiction:

"The Commission shall hear and determine the following claims against the United States on behalf of any Indian tribes, band, or other identifiable group of American Indians residing within the territorial limits of the United States or Alaska:

1. claims in law or equity arising under the Constitution, laws, treaties of the United States, and Executive orders of the President;
2. all other claims in law or equity, including those sounding in tort, with respect to which the claimant would have been entitled to sue in a court of the United States if the United States was subject to suit;
3. claims which would result if the treaties, contracts, and agreements between the claimant and the United States were revised on the ground of fraud, duress, unconscionable consideration, mutual or unilateral

mistake, whether of law or fact, or any other ground cognizable by a court of equity;

4. claims arising from the taking by the United States, whether as the result of a treaty of cession or otherwise, of lands owned or occupied by the claimant without the payment of such lands of compensation agreed to by the claimant; and
5. claims based upon "fair and honourable dealings that are not recognized by any existing rule of law or equity."

Public Law No. 726, 79th Congress  
2nd Session, s. 2. (quoted from  
LaForest)

Note that its mandate was to "hear and determine" claims, in other words : adjudicate.

Draft legislation similar to this was reintroduced in the Canadian Parliament in 1965, (it had first been introduced in December, 1963) for a similar sort of tribunal and with a similarly broad mandate:

Subject to this Act, the Commission shall hear and consider every claim that is brought before it as provided in this Act and that comes within any of the following classes of claims, namely:

- a) that lands in any area that now forms part of Canada were taken from Indians by the Crown or by an officer, servant or agent of the Crown on behalf thereof without any agreement or undertaking to give compensation therefor;
- b) that lands set apart for the use and benefit of Indians in any area that now forms part of Canada were granted, sold or otherwise disposed of by the Crown or by any officer, servant or agent to the Crown and no compensation was given in respect

thereof to such Indians or the compensation given was so inadequate as to be unconscionable;

- c) that moneys held by the Crown for Indians living in any area that now forms part of Canada were improperly used by the Crown or by any officer, servant or agent of the Crown on behalf thereof;
- d) that the Crown failed to discharge any obligation to Indians living in any area that now forms part of Canada, arising under any treaty, agreement or undertaking, or
- e) that the Crown or any officer, servant or agent of the Crown on behalf thereof, in any transaction or dealing with Indians in any area that now forms part of Canada, other than a transaction or dealing relating to lands, failed to act fairly or honourably with those Indians and thereby caused injury to them.

1965, Bill C-123

Again note that the proposed Indian Claims Commission was designed to adjudicate - "hear and consider every claim that is brought before it...". The Canadian tribunal was derailed by the 1969 White Paper and has never been implemented.

The concept of an administrative tribunal was thoroughly explored by Gerald V. LaForest, Q.C. (as he then was, he is now a Justice of the Supreme Court of Canada) in "Report on Administrative Processes For The Resolution of Specific Land Claims" in 1979, a report commissioned by and for the federal Office of Native Claims. In his conclusions he recommends that an independent administrative tribunal be established through legislation:

"This independent body should for all practical purposes be a specialized court but with power to adopt procedures and practices suitable to its particular functions. Its jurisdiction should extend beyond claims now enforceable in a court of law to encompass those arising out of the honourable treatment that should be accorded the Indians by the government. In

addition, a number of technical rules, such as limitation periods and certain rules regarding the admissibility of evidence should be removed or relaxed to permit substantial justice in the settlement of Indian claims."

LaForest: 1979, at pp. 64-5.

LaForest's recommendations were not followed by the federal government when the specific claims policy was reworked in 1982, as set out in "Outstanding Business a Native Claims Policy."

The Canadian Bar Association Special Committee on Native Justice, in its 1988 report entitled "Aboriginal Rights in Canada : An Agenda for Action", has also recommended that a tribunal should be created through legislation to adjudicate specific claims:

**Recommendation 24: Specific Claims Tribunal**  
After thorough consultation with aboriginal people, perhaps with the utilization of a Task Force such as was used to develop the new policy on comprehensive claims, the federal Government should proceed with the creation of a legislatively based Specific Claims Tribunal with a clearly defined mandate to adjudicate the resolution of specific claims.

Canadian Bar Association Committee Report, 1988 p. 83

In the commentary that follows the C.B.A. Committee Report notes that the sheer number of specific claims makes the courts an impractical alternative and adds that a tribunal could be useful:

The fact that the issues are relatively more specific than in claims involving aboriginal title suggests that an administrative tribunal with a clearly defined mandate, expert adjudicators, and simplified procedures could be used to expedite a clearing of part of the backlog of these important claims.

Canadian Bar Association Committee Report, 1988 p. 84

Many other commentators have recommended that an independent tribunal be established, with the authority to adjudicate claims. One interesting mode, that has not been advanced to our knowledge to date, is the Private Court. It is a form of alternate dispute resolution that was developed in the United States which is now operating in Ontario, established initially by corporations with a desire to reduce the costs and time of protracted commercial litigation. In Ontario it has been expanded to include Family litigation, Personal Injury and Insurance litigation and some special fields such as Sports and Entertainment. Panels of adjudicators have been assembled who are recognized experts in their field (and are generally lawyers). The parties are assigned an adjudicator, but are free to agree upon another. The process is essentially a simplified and expedited court:

The Private Court operates on a two-step system. The first step is a moderated settlement conference at which an adjudicator attempts to resolve the dispute. If that is unsuccessful, the second step is a private trial.

To remedy the problems faced in the public court system. the Court provides:

- a) early and repeated settlement conference;
- b) full disclosure;
- c) early hearings;
- d) decisions within 30 days;
- e) flexibility;
- f) confidentiality;
- g) informality;
- h) choice of adjudicator;
- i) fixed dates.

Through these means. The Private Court will reduce the overall cost of litigation. In the United States, private courts have cut the cost of litigation by 50%.

The Private Court, How It Works, p.1

The parties agree in writing to be bound by the rules of the Private Court and that any order is an "award" enforceable under the Arbitration Act. Settlement conferences, similar to pre-trial conferences in the public court system, are mandatory with the adjudicator attempting to mediate the dispute. If the parties fail to reach a settlement, a second adjudicator will be appointed to hear the trial, unless the parties and the first adjudicator agree to have the first adjudicator hear the trial.

This is an intriguing alternative that bears closer examination as a model for settling First Nations claims. It also in some ways incorporates some aspects of the next alternative to be discussed, in that assisted negotiation is an integral part of the Private Court system, accomplished through settlement conferences with the adjudicator.

There are a myriad of questions to be answered regarding any tribunal that would be established to adjudicate First Nations claims: jurisdiction, mandate, procedure, rules, appeals, forms of evidence, style of tribunal (passive or inquisitional) parties, modes, of representation, enforceability of awards, etc. These important details lie outside of the scope of this discussion paper, but it should be noted that many detailed recommendations are extant, which would greatly assist the parties in designing an adjudicative tribunal should this alternative be selected.

(b) The "Soft Adjudicative" Tribunal

This fascinating descriptive terminology comes from a study done for the Canadian Bar Association Special Committee on Native Justice entitled "New Zealand's Waitangi Tribunal : An Alternate Dispute Resolution Mechanism" written by Joseph Williams in 1988. The Waitangi Tribunal was established by legislation in 1975 to adjudicate claims arising from the Treaty of Waitangi signed in 1840 between the British Crown and Maori Chiefs, in New Zealand.

It is a "soft adjudicative" tribunal because its decisions are not binding in nature, but are rather recommendations made to the Minister of Maori Affairs and Cabinet. The government is free to accept or reject the recommendations and the claimants must rely on political or societal pressure to ensure that the recommendations are acted upon by the government. The Waitangi Tribunal has achieved a great measure of success for a number of reasons, but certainly an important factor has been its ability to adopt the protocols and procedures of the Maoris in the hearing of claims. This, plus the fact that the Chairman is a Maori and the Chief Judge of the Maori Land Court, has given the Tribunal a high level of credibility in the Maori world.

The following is a brief overview of the New Zealand legislation creating the Waitangi Tribunal:

Salient Features of the Treaty of Waitangi Act 1975 (and subsequent amendments)

- Claimants must be Maori or of Maori descent, Claims must be brought by an individual who may in turn claim on behalf of a group.
- The Waitangi Tribunal can only hear claims against the Crown.
- The claim must explain how the Maori or a group of Maori people have been or are likely to be prejudicially affected:
  - by any ordinance or Act passed on or after 6 February 1840; or
  - by any regulations or other statutory instrument made on or after 6 February 1840; or
  - any policy or practice adopted or proposed to be done or omitted, by or on behalf of the Crown on or after 6 February, 1840.
- The Act says that the Tribunal is a Commission of Inquiry. This means it can:
  - order witnesses to come before it;
  - order material or documents to be produced before it;
  - actively search out material and facts to help it decide on a claim. (Courts are much more limited in doing this.)
- The Tribunal must send copies of its findings and recommendations (if any) to the claimant, the Minister of Maori Affairs, other Ministers of the

Crown that the Tribunal sees as having an interest in the claim and other persons as the Tribunal sees fit.

- The Tribunal has the right to refuse to inquire into a claim if it considers it too trivial, or if there is a more appropriate means by which the grievance can be solved.
- The Tribunal may receive as evidence any statement, document, or information which it feels may assist it to delay effectively with the matter before it.

The Treaty of Waitangi and  
The Waitangi Tribunal, pp. 10 - 11

It would solve some, but certainly not all, of the problems plaguing the present process in Ontario.

### Procedural Changes

The present specific claims process in Ontario is essentially a form of unassisted negotiation. The parties to the process enter into negotiations by themselves in an attempt to reach a settlement of a First Nation claim. For a number of reasons discussed earlier in this discussion paper, this process is not working. This part of this section will deal with the types of procedural changes that could be made to the current practice in order to make it meet its stated goals.

The Assembly of First Nations has noted that negotiations are the First Nations preferred mode of dispute resolution.

There can be no doubt that current policy frameworks are inconsistent with existing case law, and with the reality of the situation. Negotiations have always been the First Nation's preferred method of resolving outstanding matters, but what is needed are realistic and equitable rules of the game for such negotiations.

A.F.N., Draft: Alternative Approaches  
to First Nations Interest, Aboriginal  
and Treaty Rights in Canada, 1990, p. 5

But it is also clear from this quotation that the present unstructured and unassisted negotiations are not the preferred method. What then can be added to the present negotiation process to make it work?

a) Facilitated Negotiations

One present attempt to facilitate the negotiations process is the Indian Commission of Ontario (I.C.O.). It is an independent body created by joint Orders In Council from Canada and Ontario, ratified by the First Nations of Ontario in assembly. Its functions, as set out in the Orders in Council are as follows:

2. Functions

- 2.1 To provide a forum for the negotiation of self-government issues;
- 2.2 To facilitate the examination and bring about resolution of any issue of mutual concern to the federal government and provincial government, or either of them, and to all or some of the First Nations in Ontario, which the Tripartite Council refers to the Commission by formal direction or as otherwise requested by the parties as hereinafter described; and
- 2.3 Under the general direction of the Tripartite Council, to acquaint the residents of Ontario with the activities of the Commission and with the nature and progress of the matters before it.

I.C.O. Orders in Council, p. 2

Essentially the I.C.O. acts as a facilitator in the sense of convening and chairing meetings, preparing reports and generally assisting the parties in meeting and negotiating, and as an informal mediator in attempting to assist the parties in reaching settlements. But the I.C.O. lacks the ability to compel the parties to do much of anything, without their express consent. Regarding the ten or so specific land claims that have been brought into the I.C.O. process in the last twelve years, only two have reached final settlement. With respect to the types of problems with the process that are identified in the section "Problems With Claims Process" in this discussion paper, it is the present opinion

of the Indian Commission of Ontario that we are incapable of properly rectifying them at the present time. The simple addition of facilitation and non-binding mediation (although perhaps preferable to nothing at all) does not appear to break the logjam in the specific claims process. Perhaps the most telling comment on the I.C.O. process and its success, or lack thereof, comes from the previous Commissioner Roberta Jamieson, as set out in the 1988 Canadian Bar Association Committee Report:

In comments provided by Roberta Jamieson, the current Commissioner, the presence of sustained political commitment to actually resolve issues is cited as the determining factor for the success of negotiations.

C.B.A. Report, 1988, p. 75

Certainly if the sustained commitment referred to above was present, and demonstrated by adequate levels of staff and adequate levels of resources to actually settle large numbers of claims, then the I.C.O. type process of facilitated negotiations could be more successful.

b) Negotiations with Binding or Non-Binding Arbitration

In 1981, the Association of Iroquois and Allied Indians, Grand Council Treaty #3 and the Union of Ontario Indians, made a joint presentation to the then Minister of Indian Affairs, the Honourable John Munro. In it, they explained that the Indian Commission of Ontario process as then (and presently) structured was not satisfactory, but that it could be remedied with the addition of certain powers:

Summary:

There is a process for the resolution of Indian claims in Ontario that contains many of the characteristics of the process we are proposing. We suggest that, at least in the interim, the process involving the Indian Commission of Ontario be modified to accept some of these changes.

The I.C.O. process today includes:

- clearly established independence;
- reference to negotiation, conciliation, mediation and arbitration with the consent of the parties involved;

- a secretariat function for the parties in co-ordinating meetings and documentation on the claims;
- a separation in process between determination or validity and agreement on compensation;
- a possibility of designing specific bodies, or assigning specific individuals, to mediation or arbitration of any claim.

What is required to accommodate the changes we seek:

1. By adding to the Order in Council:

- the power to investigate complaints of a breach of the duty to bargain in good faith;
- the power to hold hearings on these allegations;
- the power to investigate these allegations;
- the power to make declarations, or order to furnish information, convene or attend meetings, or perform specific duties;
- the power to examine documents and to determine whether they are privileged;
- the provision for reference to binding arbitration by the claimant.

2. By agreement between the parties:

- the recruitment and training of mediators and arbitrators and other "outside assistance" personnel;

- the acceptance of claims into the process at the initiative of the claimant without the necessity of approval by the parties being claimed against;

A New Proposal For Claims  
Resolution in Ontario, 1981

A.I.A.I., Treaty #3, U.O.I. pp.3 -4

The proposed was based loosely on the labour relations model of : negotiation - conciliation - mediation - arbitration - decision, with agreement being the preferred outcome of each stage and advancing to the next stage only when agreement could not be reached in the previous stage.

The advantage of this type of model is that it allows the facilitator and the parties to break impasses which can frustrate either simple negotiations or facilitated negotiations.

Arbitration can be used as an impasse breaking tool in many different ways and at different stages of the process. For example, in compensation negotiations impasses can be reached on valuations of loss of use, the value to be placed on the property at the time of loss, how to translate the value of the loss into current figures, amongst a host of others. Specific issues that have reached an impasse can be referred out for arbitration without necessarily having to arbitrate the whole compensation claim, although that is also an alternative.

Arbitration can be binding or non-binding, and the arbitrator can be allowed to determine amounts himself, or final offer arbitration can be used whereby the arbitrator is forced to select one as between the final positions of the parties. Final offer arbitration has the benefit of compelling the parties to be realistic in putting forward final offers, rather than assuming "bargaining positions" with the knowledge that they will be cut down by the arbitrator.

The selection of arbitrators can be an issue, with obviously agreement amongst the parties being the preferred mode, but failing that the choice can be left to the facilitator of the negotiators. The number of arbitrators can also be an issue with the basic options being a single arbitrator agreed to or selected or a panel of three (or more depending on the number of parties) with one appointee from each party and an agreed upon chair.

All of these issues must be addressed and answered if regardless assisted by arbitration is to be adopted by the parties to the specific claims process.

### Administrative Changes

Put in very simple terms, negotiation of what process is selected, there is a need for more people and more money in order to make any model work. This is true for all of the parties to the process: Canada, Ontario and the First Nations. Any system can be effectively choked off if insufficient staff are available or insufficient resources are present to reach settlements.

If we are to look at an Ontario specific solution, we suggest that it would be appropriate for Canada to establish an Ontario specific office to deal with First Nations rights and claims, with an Ontario specific budget. As well, Ontario should look to creating a office and full time staff to deal specifically with these issues, again with their own budget. Again, all of this will come to naught if the First Nations are not provided with adequate resources to research and pursue settlements of their claims. Generally, the acid test of "sustained political commitment" is the provision of sustained resources for the process. To be blunt, political will equals people and dollars.

### Commentary

The basic choice among the alternatives available is adjudication versus negotiation. It should again be noted that different aspects of claims may be more appropriate for one dispute resolution mechanism than another, for example "validation" as opposed to "compensation". As well many commentators have pointed out that a full range of options should be available to the parties:

Our proposal includes the creation of a new method of settling out-standing claims. This method is strictly intended to lead to the establishment of a new approach to resolving Indian grievances. It must not be viewed as being the only avenue available to Indian governments who wish to settle their claims, but instead be seen as a new alternative. Existing options within Canada, such as the courts, and outside Canada, such as the United Nations or international tribunals, must and will continue to be open to Indian governments.

A.I.A.I., Treaty #3, U.O.I;  
A New Proposal for Claims  
Resolution in Ontario  
1981 p. 19.

The Canadian Bar Association Special Committee Report closely examines the relative merits of both options. Regarding negotiations they wrote:

In comments provided to this committee, Roberta Jamieson and Murray Coolican have convincingly argued their preference for negotiated settlements rather than adjudicated outcomes in the case of aboriginal claims.

The advantages of negotiation in most contexts are stated to be:

- aboriginal people are accorded an equal position at the bargaining table, which they perceive to be consistent with their understanding of their original relationship with the Government;
- the agenda can include political and other public interest concerns as well as legal ones;
- they are more adaptable to third party involvement;
- adversary positions can be tempered;
- the parties design their own solutions rather than face an "all or nothing" outcome;
- outcomes can be partial and incremental;
- the parties can agree on their own framework and timetable for negotiations;
- the parties can be assisted by facilitators or mediators;
- the parties are more likely to be on an equal footing so far as resources are concerned, because the policy in Canada in recent years is for government to fund the negotiation of claims, whereas litigation funding is infrequently provided.
- there is a stronger commitment to implementation of the resulting agreement.

Nevertheless, it should be noted that the negotiation process in Canada is encountering serious obstacles. The specific claims process is failing to make significant inroads into the backlog of "lawful obligation" claims against the federal Government. In the non-treaty regions of Canada the comprehensive claims policy seems to have stalled.

C.B.A. "Aboriginal Rights in Canada:  
An Agenda for Action", 1988 pp. 80-81

The C.B.A. goes in to conclude that, although negotiations are preferable regarding the specific claims process, adjudication seems necessary, and as previously noted, recommends the creation of a Specific Claims Tribunal, utilizing a Task Force with members from all of the parties. They recommend that negotiation continue to be the preferred mode of resolution for comprehensive claims, but also recommend the creation of an Aboriginal Rights Commission to assist the parties in those negotiations.

Dr. Lloyd Barber, then head of the Canadian Indian Claims Commission, in a paper published in 1974 examined the full range of options including:

1. the judicial process;
2. the legislative process;
3. the special tribunal or quasi-judicial approach ; and
4. the straight administrative negotiation process.

He then concluded:

It seems to me that all of these mechanisms have their place and that in one form or another all will be used in Canada before the backlog of grievances has been dealt with. I believe that it is important that the mechanisms available for settlement be as efficient and effective as possible because I believe that the process used and the experience with the process can have an important bearing on the satisfaction which is

derived from the settlement. Settlements which leave a lingering bad taste are not settlements at all and simply set the stage for future strife.

Dr. L. Barber "Indian Claims Mechanisms" (1973 - 74)  
38 Sask. L. Rev. p. 15

Vic Savino, in a paper presented to the Canadian Bar Association Continuing Legal Education Seminar in Winnipeg in 1989 entitled "The Blackhole of Specific Claims in Canada - Need It Take Another 500 Years?" concludes:

It must be noted that the matter of specific claims is "a fundamental point of honour to which we have been indifferent". This indifference can only lead to a compounding of injustice upon injustice. It is time that the grievances of Canada's aboriginal peoples are addressed by this nation. The establishment of an independent claims tribunal is an absolute necessity in addressing those grievances. Surely, after 40 years of its own advisors telling it that a tribunal is necessary the Federal government does not need another study.

Vic Savino, 1989, pp. 34-5

There is a real and present concern by the First Nations that any tribunal that may be established not model itself too closely on the practices and procedures of a court of law. This would appear to be the most common complaint regarding the United States Indian Claims Commission in that it followed the adversary system and played a wholly passive role of weighting evidence. First Nations do not have the same degree of faith in, and respect for the judicial process as does the average Canadian, for good reasons as pointed out in the section "The Court Alternative", Grand Council Treaty #3 in its submission for this discussion paper gives a succinct statement of this lack of faith:

First Nations in Grand Council Treaty #3 were direct victims of the notorious St. Catherine's Milling case, by which the Victorian judiciary stripped Indians of land rights to placate Ontario government demands. The land involved in that case was on Wabigoon Lake at the centre of our traditional territory. It has taken

more than 100 years to begin to undo that damage in the courts through recent judgements at the Supreme Court level. However, substantial settlements based on either the federal or provincial claims processes have not occurred.

Treaty #3, Comments for Discussion Paper  
on Proposal Changes to the Specific  
Claims Policy and Process, 1990 at p. 4

There is some cautious optimism on the part of some First Nations regarding the concept of a claims tribunal, but it is guarded as evidenced by the submission from the Union of Ontario Indians to this discussion paper:

There has been much discussion of the idea of a tribunal of some kind to deal with the claims. The idea of some formal body to address the problems is a good one -- for some things.

...

A tribunal that would simply extend the present legalistic approach would be a mistake.

A tribunal that would enforce a code of procedural fairness, and ensure that parties negotiated in good faith, would be helpful.

A tribunal that would address specific questions and then return the matters to the bargaining table would be helpful, while a tribunal that would take the entire claims and resolve all issues would remove control from the community. Such a tribunal would be attractive to the governments, since it would be quicker and simpler, but (especially if the tribunal became legalistic and stiff on its own procedure) would quickly be avoided by the Indian parties. If any party to a claim had the power to take the issues to such a tribunal, the governments would do so all the time. That is why only the claimant should be

allowed to take matters of substance to a tribunal -- while issues of procedure should be open to any party to take to the tribunal for enforcement.

U.O.I. Indian Commission of  
Ontario Land Claims Policy  
Development, 1990, p. 12

Six Nations of the Grand River, in its submission to this discussion paper recommends that the claims process in Ontario at the Indian Commission of Ontario be explored with a view to supplementing the power of the ICO to improve the process:

Based on the foregoing, we submit the following to the I.C.O.:

1. Individual bands within Ontario should be allowed better access to the Tripartite Process as opposed to the restriction of Indian Associations;
2. Indian Associations who are representing Indian Bands in support and authority from the Bands they represent to make binding commitments on behalf of the said bands;
3. Both the federal and provincial government representatives should likewise have authority to make binding commitments on behalf of their Governments;
4. Time frames for the development stage of issues should be established on the introduction of each issue with an overall date stated for its finalization. This time factor should be by mutual consent of all concerned parties and enforced by the Commissioner throughout the negotiations;
5. The claim requiring resolution should be presented by all concerned parties similar in form of a "Stated Case" before the Commissioner/Arbitrator;

6. As to the credentials of the Commissioner and with no disrespect to the present I.C.O. Commissioner, experience on the legal bench such as past I.C.O. Commissioner Justice Patrick Hartt would add credence to decisions;
7. In the event of the Tripartite Forum failing to resolve an issue, the Commissioner/Arbitrator should be given the proper authority to make final decisions, awards, or whatever is deemed necessary for a major step toward finality; and
8. Assurances must be given by the Governments and Indians concerned for the acceptance of the Commissioner/Arbitrator's decisions as being the settlement of the issue.

Six Nations Draft Position Paper No. 1  
on Specific Land Claims in Ontario,  
1990 pp. 9-10

This would appear to support a facilitated negotiation approach with time frames and the addition of some forum of binding arbitration.

Grand Council Treaty #3, in its submission to this discussion paper, comments on its perception as to the problems it has experienced with the I.C.O. process:

Since 1980, two Grand Council Treaty #3 First Nations, Rat Portage and Lac La Croix, have participated in a claims facilitation process, with Canada and Ontario jointly, undertaken by the Indian Commission of Ontario. This process, while it has rendered considerable technical and administrative assistance, has also been unproductive of results. The mandate of the Commission has also been limited to facilitation; breach of promises by Ontario since 1984, for example, to deliver a written position within a time limit, have proven that the ICO is limited by the good faith of the parties. In the case of the Ontario government party, however, good faith has been noticeably deficient. Due to the constraints of a

facilitation process, the ICO has been unable to enforce procedural standards, leading, for example, to continued suspension of the Rat Portage claim. This failure is the direct result of a lack provincial claims policy which binds Ontario, in a procedurally fair manner, to resolve outstanding claims. The result has been 10 years of interminable discussion and delay, without a settlement with Ontario.

Treaty #3 Comments for Discussion Paper on  
Proposed Changes to the Specific Claims  
Policy and Process, 1990, at p. 4

Earlier in their submission Grand Council Treaty #3 stand by the joint submission, made by them and AIAI and the Union of Ontario Indians in 1981 (quoted earlier). The above quote also underlines the necessity of Ontario being formally brought into whatever process is established and the need for a provincial claims policy.

The Ontario Native Affairs Directorate, in their submission to this discussion paper, makes the following suggestion regarding the Indian Commission of Ontario process:

The Directorate would like to see the ICO take a more pro-active role in the resolution of land claims than has been the case in the past. It is our view that all these functions - prioritization, joint research, establishment of time frames, fact finders, mediators/facilitators, non-binding arbitration - could best be accomplished under the authority extended to the ICO by orders-in-council. In addition, it might be beneficial to the process for the federal government to open an office for Land Claims in Ontario.

Letter to Commissioner LaForme from  
Mark Krasnick, September 13, 1990  
at pp. 6-7

To conclude on an agreeable note, we suggest that all parties would subscribe to the following quote from R.G. Daniels in his comprehensive review of the Native Claims Process in Canada from 1867 to 1879, prepared for the Research Branch of the Department of Indian and Northern Affairs, in 1980:

Whatever might be said about the relative merits of various mechanisms for dealing with native claims prior to World War II, one must conclude that, on the whole, they were not

effective. In fact, the particular nature of the relationship between Indian people and the federal government seems to have provided a fertile ground for creating claims and no mutually acceptable mechanisms for resolving them, with the possible exception of the treaties. Since the war, there has been a growing awareness of a backlog of claims and of the need for a more definite native claims process.

R.C. Daniel, 4980, pp. 215-6

The situation is now at a crossroads, with one path leading to more Oka's and continued unrest, the other path leading to the just settlement of First Nations rights and claims. This discussion paper is an attempt to clear the path - to sweep it clean of rocks and twigs -- so that the second alternative can become a reality, and the first alternative a memory.

### CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

"They will be able to say that their rights and freedoms have been guaranteed to them by the Crown, originally by the Crown in respect of the United Kingdom, now by the Crown in respect of Canada, but, in any case, by the Crown. No parliament should do anything to lessen the worth of these guarantees. They should be honoured by the Crown in respect of Canada 'so long as the sun rises and river flows'. That promise must never be broken."

Lord Denning: R v. Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs  
[1982] 2 All E.R. 118 (C.A.)

In issuing its revised specific claims policy in 1982, the federal government stated that the objective of the policy was to discharge the government's historical "lawful obligation" to Indian First Nations "in a fair and equitable manner". Further, the government stated, the revised policy was intended to accelerate the claims settlement process which, it recognized, had not been producing settlements at an acceptable rate. Measuring the policy by either of those goals, it must be considered an utter failure.

The current Minister of Indian Affairs, like several of his predecessors, has publicly conceded that the specific claims process is not satisfactory. This discussion paper, hopefully, has made it clear that the failure of the current process is not an unfortunate accident; on the contrary, the seeds of failure have been built into the process itself. The intense frustration expressed in recent months by Indians across Canada was not only known to Indians and non-Indians alike involved in the claims process, it could have been predicted and in fact was predicted by every independent review of the process over the past decade of which the Commission is aware.

Nor, in the view of the Commission, is the problem that the stated goal of the process -- fair and equitable honouring of the

Crown's obligations within a reasonable timeframe -- is too ambitious. Canadian governments, as well as the Supreme Court of Canada, have correctly acknowledged that governments have significant legal obligations toward Indian First Nations, grounded in history, common law, the treaty-making process and the Canadian Constitution, to say nothing of moral grounds. Unless Canadians are prepared to ignore history, refuse to respect fundamental principles of common law simply because they would benefit Indians, and amend the Constitution, those obligations of the Crown must surely be honoured.

Independent and respected commentators, from Dr. Lloyd Barber, former federal Indian Commissioner to the Supreme Court of Canada, to the Canadian Bar Association, have concluded that Canada has for too long been indifferent to the legal rights of Indians. Surely it is axiomatic that Canadian governments should not only face up to their obligations to Indian First Nations, they should also actively ensure that those obligations are fulfilled. In the view of the Commission, to do so would be in the interest of all Canadians: not only because it would help avoid future angry confrontations but, more importantly, because Canadian society is based on the premise of respect for legal principles and justice for all. Further, in the view of the Commission, the Canadian public, if it were fully aware of the tragic history of Canadian justice as it has applied to Indian land and treaty rights, would support a decision by governments in Canada to ensure that their solemn legal and historical obligations are fulfilled.

In the view of the Commission, in order to determine and give effect to Indian rights in Ontario, the governments of Canada and Ontario should provide a claims resolution process that is at once **fair, expeditious and comprehensive**, as well as having some measure of **finality** -- in the sense that all parties and, in particular Indian First Nations, should be left with the knowledge that the substance of their grievances has been addressed. The Commission's conclusions regarding the existing specific claims process and its recommendations for change will be set out with those objectives in mind.

The Commission's conclusions and recommendations, set forth first in relation to the claims policy and second in relation to the claims process, are as follows:

#### THE SPECIFIC CLAIMS POLICY

##### A. The Validation Decision

Conclusion: While the Supreme Court of Canada has affirmed that fair dealing and honour of the Crown in its relations with Indian First Nations, together with the fiduciary obligation of the federal government toward Indians, should be touchstones of the

governments' legal obligations with respect to Indian land rights, the federal specific claims policy does not acknowledge the relevance of any of these factors. One must question why neither fairness nor equity are included in the criteria for determining whether a claim is valid or in determining compensation for a valid claim if indeed the object of the specific claims policy is to achieve a fair and equitable result.

Further, in this regard, the policy should be contrasted with criteria used the U.S. Indian Claims Commission and the criteria originally set out in 1965 for the proposed Canadian Indian Claims Commission.

The intent should be that all existing land, treaty and aboriginal rights should have access to a claims process that is objectively fair and equitable, operating under principles which are generally acceptable and evenly applied. While this will lead to a broader range of claims that might be submitted, it does not mean that validation criteria need become hopelessly complex.

Recommendation No. 1: The criteria for validation of claims should be simplified. The policy should be expressed in general terms to ensure that principles of fairness and equity underlie the validation decision and that the application of the validation criteria will take into account evolving legal standards as set out by the courts (for example, "honour of the Crown").

Conclusion: Respected commentators, including the Canadian Bar Association Committee and Gerald LaForest, have noted that government reliance on technical defences to refuse to negotiate compensation even where the government has clearly acted in violation of established legal principles is both unfair and counterproductive, in that it fails to deal with the underlying causes of an Indian land claim. Reliance on statutes of limitation, the immunity of the Crown against civil actions, the supposed defence (unknown in law) of "mere technical breach" and the refusal to consider the full range of solemn undertakings which accompanied treaties are all examples of technicalities which prevent the achievement of a fair resolution of land claims.

Recommendation No. 2: The validation criteria should state explicitly that technical defences such as laches, limitation periods and Crown immunity prior to 1951, shall not be taken into account in the validation process or subsequently in the compensation process.

Conclusion: The arbitrary rule in the federal specific claims policy that claims based on Crown commitments made prior to

Confederation will not be reviewed, even where governments continue to benefit from the breach of those commitments, is unfair. This is particularly true in Ontario where the majority of Indian treaties were signed prior to 1867. Refusal to fulfill the terms of such treaties is especially odious in light of the fact that British courts have concluded that those treaties are the responsibility of Canadian governments. The Commission is aware of no justification for this distinction.

**Recommendation No. 3:** The validation criteria should not exclude pre-Confederation claims.

**Conclusion:** Currently, decisions with respect to the validity of a claim are made in relative secrecy. Federally, Justice lawyers provide the government with a legal opinion as to whether, on the evidence presented, the government has breached a lawful obligation to the claimant. That legal opinion is then reviewed by the Minister of Indian Affairs, who has the final decision (presumably based on political considerations as well) whether or not to accept the claim. At the end of this process, which may take up to eight years, the claimant is not given access to the legal opinion on which the validation decision was presumably based. Thus, the claimant may be unable to understand the reasons for the validation decision or to identify inconsistencies with other opinions on similar issues, much less to question the basis of that decision. To the frustration of a band whose claim is rejected in this summary way, must be added the frustration of other claimants who find their claims accepted only in part, or accepted subject to a 50% "discount" on the basis that the secret Justice opinion had questioned the chances of the claim's success in court. Thus, the negotiation process ignores a generally accepted principle of natural justice, namely that an applicant is entitled to examine the reasons for an administrative decision. That this policy of secrecy has been vehemently criticized and has given rise to a lingering sense of injustice among claimants is both predictable and justified.

**Analysis:** Any system of secret judgments over the validity of land claims will be open to suspicion of arbitrariness and disregard for law. It is difficult to understand why a government which wishes to deal with land claims fairly would be unwilling to permit the reasons for its decisions to be disclosed. Further, in cases where a land claim is validated in whole or in part, the failure to disclose the basis of that validation makes it extremely difficult to provide rational criteria for the compensation negotiations which will follow.

**Recommendation No 4:** Detailed reasons including legal reasons, supporting the decision to accept or reject a land claim should be provided to the claimant and to all other parties.

Conclusion: The current separation of the claims processes offered by Canada and Ontario, combined with the fact that many claims involve both Canada and Ontario as "defendants", unfairly renders Indian claimants subject to disputes between Canada and Ontario regarding their respective responsibilities for a particular claim.

Analysis: There seems to be no reason why Canada and Ontario should not deal with Indian claims in this province on the same basis and in the same process.

Recommendation No. 5: Ontario should be bound by the same validation criteria as Canada.

Conclusion: A strong criticism of the existing claims policies of Canada and Ontario is that they were developed without serious regard to First Nations recommendations.

Recommendation No. 6: The general validation criteria, which would thereafter be applied on a case by case basis, should be formulated through consultation between representatives of First Nations, Ontario and Canada.

Conclusion: In focusing solely on claims relating to lands, the current federal interpretation of its specific claims policy excludes consideration of other aboriginal and treaty issues, such as self-government and claims for compensation for abrogated hunting, trapping or fishing rights and the continuing exercise of those and other treaty rights. The fact that claims of aboriginal title are dealt with through an entirely separate process has also been criticized on the basis that many aboriginal claims do not fit neatly into the criteria established by existing federal policies. In Ontario, there is no reasonable expectation that claims based on unextinguished Indian title will be dealt with in the foreseeable future.

Analysis: Inclusion of self-government negotiations would be difficult within the contemplated land claims process. However, claims for compensation for abrogation of hunting, trapping or fishing rights, while difficult to quantify, should nonetheless be recognized as compensable claims. Similarly, the process should deal with treaty promises of services, immunities, etc. Such claims could be conveniently dealt with in the process contemplated by these recommendations.

Recommendation No. 7: In Ontario, the validation criteria should be sufficiently broad to permit resolution of all Indian land claims, including claims of aboriginal title to lands and Crown management of Indian assets and Indian rights. While self-

government issues may be too broad to be dealt with in the context of specific claims, Indian management of continuing rights arising out of such claims should be negotiated.

#### **B. Compensation**

Conclusion: With respect to the stated federal criteria for compensation, arbitrary principles which restrict compensation, such as non-recognition of "special value to the owner" and non-compensation for unlawful breach of individual hunting, trapping or fishing rights (unless the claimant band historically exercised those rights through some form of collective), contradict generally accepted principles of law.

Recommendation No. 8: The Compensation criteria should be simplified to provide that claimants will be compensated for all losses reasonably established to have been caused by the acts which gave rise to validation. Arbitrary criteria which limit compensation in a manner inconsistent with legal and equitable principles should be discarded.

Recommendation No. 9: Pre-judgement interest should be a recognized element of compensation. In appropriate cases, the interest rate would be as historically prescribed for Indian trust moneys.

Conclusion: The federal policy of "discounting" validated claims creates lingering resentment among claimants even after settlement. In addition, the discount calculation is invariably arbitrary and incapable of reasoned justification in any given case. The Commission notes the frustration that would arise in the court system if plaintiffs, whose claims have been upheld in court, were to see their compensation arbitrarily reduced on the basis that their claim had been "weak". Finally, the process of discounting claims which have been validated creates an impression that the government is seeking only to minimize its financial liability through the claims negotiation process rather than to deal with claims in a fair and equitable manner.

Recommendation No. 10: The current federal guideline which indicates that compensation shall be reduced to reflect "degree of doubt" should be abolished.

## **THE PROCESS**

### **A. Independence**

**Conclusion:** An essential principle underlying the Canadian justice system is that justice should not only be done, it should be seen to be done. Not only are the current claims negotiation processes seen by First Nations as unfair, they are unfair. These processes ensure that governments act not only as defendants with respect to alleged wrongdoing, they also act as judge and jury, and banker to the claimant and, at least in the case of the federal government, as a fiduciary legally charged with protecting the rights of the claimant. This fundamental conflict of interest is inherent in the existing process and ensures that even where settlements are agreed to by Indian First Nations (perhaps because they have no reasonable financial alternative) a perception of unfairness is likely to linger.

In the majority of cases where an agreed settlement is not easy to reach, if the government simply refuses to address an issue or even to negotiate at all, the claimant has no recourse apart from the courts. The claimant simply has no way to resolve an impasse where the parties disagree on an issue. However, resort to the courts is not a realistic option for most claimants for financial and other reasons.

**Analysis:** All parties to the negotiations should be subject to an independent authority mandated to assist them in resolving differences and breaking impasses and generally to ensure that the negotiation process is fair. The authority should have greater powers than the Indian Commission of Ontario whose consensual powers are ineffective where one party is intransigent.

**Recommendation No. 11:** An independent body should supervise the validation and compensation negotiations. In this context "independence" means that the supervisory body must have real and perceived independence.

**Recommendation No. 12:** The role of the supervisory body should be to monitor, facilitate and keep a record of negotiations. It should also include the right to set timeframes and deadlines. While a possible model for the powers of such an independent authority is set out in recommendation no. [24], the powers of this body should be greater than those currently vested in the Indian Commission of Ontario.

### **B. Resources**

**Conclusion:** A fundamental precept of common law is that justice delayed is justice denied. With more than 500 specific claims

filed and with settlement agreements reached at a rate of three per year, it is apparent that the outstanding claims will not be settled within any reasonable time frame. Canada has a national settlement budget for specific claims of only fifteen million dollars per year, while its own officials have estimated that settlement of the remaining claims will cost some seven hundred million dollars. In addition, the dearth of government personnel at all levels ensures that negotiations are subject to unacceptable delays. At present, the Ontario government has no full-time land claims negotiator or research staff. The federal government has only one negotiator who attempts to deal with the more than 60 specific claims submitted in Ontario. The obvious consequence is that all too frequently the entire claims process grinds to a halt.

As the Ontario government's submission to this Commission points out, the existing negotiation processes in fact provide incentives to governments to delay settling valid claims. By doing so, governments are able to defer payments and to save interest costs.

Analysis: Perhaps more than any other factor, the refusal of governments to assign resources to the negotiated settlement of land claims has caused intense frustration among claimants. Any changes to the specific claims policy or process will be futile if not accompanied by a massive injection of resources at all levels.

Recommendation No. 13: Governments and claimants should have access to a dramatic increase in the resources needed to deal with existing and anticipated claims.

Recommendation No. 14: There should be no pre-determined annual budget for the provision of compensation to claimants. Governments should be prepared to provide the aggregate settlement funds necessary in any given year.

Recommendation No. 15: The independent authority which supervises the negotiation process should be adequately funded.

Conclusion: The funding of First Nations' research and negotiation costs is provided by Canada. This process suffers from the same conflict of interest as described above and encourages a similar perception of unfairness. Further, the existing system of providing for claimants' negotiation costs through loans unfairly renders claimants financially dependent on the result of the negotiations and the good faith of employees of the Department of Indian Affairs.

The Commission notes that the repayment of claimants' negotiation costs does not in fact appear to have been carried out generally in an unreasonable fashion. However, the system of having one party fund the other's negotiation costs remains unfair for the

reasons described above and, predictably, it has given rise to much criticism from claimants.

Analysis: Fairness in negotiation funding is essential to the achieving of a fair result in negotiations. As long as the negotiation costs of Indian claimants are funded primarily through government loans, a reasonable apprehension that the claimants are subject to undue influence in the course of negotiations will continue to exist.

Recommendation No. 16: Funding to claimants should be provided through grants. Where there is a dispute, the amounts of such grants should be reviewed by an independent funding authority. The claimant would be accountable for proper expenditure of the grants.

Recommendation No. 17: Provision should be made for an independent panel to approve awards of negotiation, legal and other costs associated with the research, submission, validation and negotiation of a claim. Offsets for granted funds may form part of the panel's net award to the claimant.

#### C. Consenting to the Process

Conclusion: The current claims negotiation process is often ineffective simply because either the government of Ontario or Canada unilaterally refuses to agree to negotiate or decides to terminate negotiations prior to settlement.

Recommendation No. 18: From the time of initial submission of a claim until completion of the negotiations for compensation, all parties should submit to the negotiation process, including:

- complying with reasonable deadlines
- being bound by admissions, and
- negotiating in good faith.

Recommendation No. 19: Parties to the process should include the claimant, and either Canada or Ontario, or both if they are necessary to resolution of the claim.

Conclusion: The fact that many land claims involve both governments as respondents has the result that each government may assign responsibility, for settlement to the other government. Thus, even in cases where both governments agree that a land claim is valid, the claimant may be unable to obtain settlement and compensation.

Recommendation No. 20: Where the claims resolution process determines that Ontario may be liable in respect of the claim, the

federal government should be jointly liable. To the extent that Ontario refuses to accept its compensation obligations as determined in the claims process, Canada should be required to deliver such compensation, with a claim over against Ontario. The resolution of internal questions of governmental responsibility should not be permitted to prejudice a native claimant. The appropriate arbitration process for determining such responsibility should be agreed to by Canada and Ontario.

Recommendation No. 21: To facilitate the development and implementation of a process which involves Ontario, Canada should establish a separate claims division for Ontario, reporting to the Deputy Minister.

Conclusion: It is the current general policy of Canada to terminate specific claims negotiations upon the commencement of court proceedings by the claimant. This is contrary to general litigation practice and is unfair to claimants who are forced to place their legal rights in abeyance in favour of negotiations which may prove illusory.

Recommendation No. 22: The initiation of court proceedings by the claimant should not affect the negotiation process unless a court judgment is obtained.

#### D. Management of the Process (Details)

Recommendation No. 23: The precise mechanics by which the independent body would supervise the negotiation process should be determined through consultation between the representatives of First Nations, Ontario and Canada.

Recommendation No. 24: The method by which the negotiation of compensation is supervised should ensure that flexible remedies can be fashioned in order to meet the claimant's needs and aspirations.

Recommendation No. 25: The following two-stage model is submitted for consideration by the parties:

##### (i) Validation

- upon submission of a claim, the validation process should be subject by supervision of an independent authority charged with ensuring that validation is a timely and fair process.

- time-frames should then be established which would provide for governments' detailed response to the statement of claim (e.g. six months from submission), followed by an informal pre-adjudication to examine and encourage agreement.
- if the parties are unable to agree on the terms of validation, including the reasons therefore, final adjudication would be determined by an independent adjudicator or panel of adjudicators.
- rules of procedure and evidence should be flexible and collaborative research and statements of fact should be encouraged wherever possible. Decisions will be based upon materials and evidence submitted.

(ii) Compensation

- where a claim is validated, the process for determining appropriate remedies should encourage the parties to collaborate to develop remedies consistent with the claimant's needs and with the rights of third parties and other governmental constraints.
- the independent authority should facilitate and monitor these negotiations and should have the power to order fact-finding or arbitration where impasses develop and to set deadlines for responses to positions.
- if one party fails to provide documents or responses in accordance with the deadlines established and is unable to satisfy the independent authority that such failure is justified (for reasons, in the case of government parties, other than lack of resources) such fact-finding or arbitration would be decided on the basis of the submissions received.

**E. Scope of the Process**

Conclusion: If it is agreed that the claims policy and process are to be amended in accordance with the recommendations herein, it would be unfair not to permit the re-submission of claims which were previously filed and rejected by governments under the existing policy (which, as demonstrated throughout this paper, fails to give effect to fundamental principles of law and equity).

Recommendation No. 26: All claims which have not previously been settled and ratified by the claimant should be eligible for reconsideration under the new claims policy and process.

## **F. Finality**

**Conclusion:** While a claims policy and process which achieves results that satisfy all parties in every case is clearly impossible, a policy and process which is fair and is perceived to be fair by the parties is essential to the establishment of a lasting, harmonious relationship between Indian and non-Indian governments. A policy and process arrived at through consultation among all the parties is most likely to achieve this result.

However, given the past experience of Indian claimants with the ineffectiveness of claims negotiations processes, they could not reasonably be expected to forego their existing right to litigate claims. Recognizing the nature of the relationship between Indian claimants and non-Indian governments the rules governing the binding nature of the settlement process could and should be unequal. It should be more difficult for governments to withdraw from the process and governments should be bound by the results of the process to a greater degree than Indian claimants.

It should be noted that finality is not used here in the sense of extinguishment or termination, but as noted above in the sense that all parties be left with the knowledge that the substance of the claim has been addressed in a fair and equitable manner consistent with existing law.

**Recommendation No. 27:** Indian claimants should not be required to surrender their right to litigate in the event that they are not satisfied with the results of the negotiation process, unless they so agree.

**Recommendation No. 28:** The results of the negotiation process should be binding on Ontario and Canada. In all cases of settlement the Indian claimant should have to advise within six months of completion of the process as to whether it accepts the settlement.

**Recommendation No. 29:** Implementation of the terms of settlement should be reported to the independent authority supervising the negotiations.

**Recommendation No. 30:** The independent authority which supervises the claims process should report to the Provincial legislature and Federal Parliament regularly on progress in the negotiations and failures or refusals by governments to comply with decisions reached within the process.

**Recommendation No. 31:** Non-parties should not be directly bound by decisions made within the claims process and should not participate.

**Recommendation No. 32:** Permanence should be provided to the claims process by having the First Nations, Canada and Ontario confirm the essential elements of the process in a manner binding upon them.

**G. Alternatives to the Claims Process**

**Conclusion:** The history of the legal and financial disabilities of First Nations with respect to the advancement of land and treaty claims renders unfair the application of the technical defences of limitation periods and former Crown immunity. While the courts are not now an adequate substitute for a properly functioning negotiation process, in the interest of promoting fair and honest negotiation, they should be made a real alternative for the just resolution of claims.

**Recommendation No. 33:** Applicable legislation should be amended to ensure that the Crown may not rely on laches, statutes of limitation or Crown immunity as a defence to an Indian land or treaty claim.

**Recommendation No. 34:** A litigation fund should be established, similar to the current fund established for applications under the Charter of Rights, to enable Indians to pursue their claims in the courts.

**Recommendation No. 35:** Judges should be given specialized training, perhaps sponsored by the Judicial Council of Canada in conjunction with Indian organizations, before being assigned to an Indian case.

**Recommendation No. 36:** A panel should be commissioned to review the recommendation of the Canadian Bar Association which anticipate a more active role for the courts in awarding and implementing a broader range of remedies for claimants.

**Conclusion:** There is currently no alternative, apart from the courts, to adjudicate and resolve claims independent of government. While it is hoped that the recommendations proposed here will, in the first instance obviate the need for further alternative processes and, second, make the courts better able to deal with claims issues, it is far too early to predict the ultimate achievement of either goal. Accordingly, it would be prudent to plan now for a "third alternative" should that become necessary. Many models, including those used in other jurisdiction, are described in this discussion paper, and it may well be that only a Canadian analogue can achieve in policy and practice the reasonable goal of resolving all claims within the lifetimes of those who saw the beginning of the modern era in 1973.

Recommendation No. 37: A tripartite task force should be commissioned to develop a model for an Ontario Indian Claims Tribunal as a "third alternative" for resolution of claims in this province. The work of this task force should not delay or defer implementation of any of the other recommendations set out here, nor should it proceed on the assumption that such a Tribunal will ultimately be created. The model should be in place if and when the need becomes apparent.

#### H. Implementation and Workplan

Conclusion: It is the view of the Commission that this discussion paper represents a broad enough range of input that the parties to the Ontario Tripartite Process should be able to react and provide positive input to an implementation process within a fairly limited period of time. For discussion purposes, we posit a deadline of October 31, 1990 to take the next logical step.

Recommendation No. 38: The Indian Commission of Ontario should convene a meeting of the parties on or before October 31, 1990 to discuss reaction to the recommendations made in this paper and to develop and implement a workplan to deal with the issues substantively. Interim comment and suggestions will be distributed by the I.C.O. in advance of the meeting.

**BIBLIOGRAPHY**

- Association of Iroquois and Allied Indians, Grand Council Treaty #3, and Union Of Ontario Indians, A New Proposal For Claims Resolution In Ontario, Submission to the Minister of Indian Affairs, April 11, 1981
- Asch, M., Home and Native Land: Aboriginal Rights and the Canadian Constitution, Methuen Publications, (Agincourt, 1984)
- Assembly of First Nations, Assembly of First Nations Critique of Land Claims Policies (Ottawa, August, 1990)
- Submission to the Senate Committee on Aboriginal Affairs (Ottawa, August 2, 1990)
  - Doublespeak of the 90's: A Comparison of Federal Government And First Nation Perceptions of Land Claims Process (Ottawa, August, 1990)
- Badcock, W.T., Who Owns Canada - Aboriginal Title and Canadian Courts, Canadian Association in Support of Native People, Contemporary Native Themes, (Ottawa and Toronto, 1976)
- Barber, L., "Indian Claims Mechanisms", 38 Saskatchewan Law Review 15 (1973)
- Bartlett, R.N., "The Fiduciary Obligation of the Crown to the Indians", 53 Saskatchewan Law Review 301 (1989)
- Berger, T., "Native Rights and Self-Determination: An Address to the Conference on the Voices of Native People, September 25, 1983", 22 University of Western Ontario Law Review 1 (1984)
- Boldt, M. and Long, A., eds., The Quest For Justice, Aboriginal Peoples and Aboriginal Rights, University of Toronto Press, (Toronto, 1987)
- Bossin, M., "Beyond Lawful Obligations," in B.Morse, ed., Indian Land Claims In Canada, A.I.A.I., et al., (1981)
- Canadian Bar Association, "Practicing Law For A Native Clientele", C.B.A.O. Annual Institute, (Toronto, 1986)
- Special Committee Report, Aboriginal Rights In Canada: An Agenda For Action, (Ottawa, 1988)
  - "Native Land Issues (See You In Court) (Symposium: Winnipeg; April, 1989)

- Canadian Human Rights Commission, Annual Report, 1980, Ministry of Supply and Services Canada, (Ottawa, 1990)
- Cumming, P. and Mickenberg, N., eds., Native Rights In Canada, General Publishing, (Toronto, 1972) (2nd. ed)
- Denhoff, E., "Specific Land Claims, How Does A Tribunal Deal With Them?" in Canadian Bar Association (1989)
- Department of Indian and Northern Affairs, A History of Native Claims Processes In Canada, 1867-1979, prepared by R.C. Daniel, DIAND, (Ottawa, 1983)
- A Select Annotated Bibliography on Specific and Comprehensive Claims, by S. Mongrain, Departmental Library, DIAND (Ottawa, 1988)
  - In All Fairness, Ministry of Supply and Services, (Ottawa, 1982)
  - Outstanding Business; A Native Claims Policy, Ministry of Supply and Services, Ottawa, 1982)
  - Living Treaties; Lasting Agreements, Report of the Task Force to Review Comprehensive Claims Policy (the "Coolican Report") DIAND, (Ottawa, 1985)
- Evans, J. and Slattery, B., "Case Comment: Roberts v. Canada," 68 Canadian Bar Review 817 (1989)
- Grand Council Treaty #3, Comments for Discussion Paper on Proposed Changes to the Specific Claims Policy and Process, submitted to the Indian Commission of Ontario, September, 1990
- Henderson, S. and Barsh, R., "Indian Land Claims Policy in the United States", in B. Morse, ed., Indian Land Claims In Canada, A.I.A.I., et al., (1981)
- Henderson, W., "Litigating Native Claims", 19 Law Society of Upper Canada Gazette, 174 (1985),
- "Problems of Proof in Native Litigation", in Canadian Bar Association (1986)
- Indian Commission of Ontario, Annual Report, I.C.O., (Toronto, 1987)
- Annual Report, Toronto, October 31, 1988
- Johnson, I., The 1923 Williams Treaties, Union of Ontario Indians, (Toronto, 1985)
- Johnston, D., "A Theory of Crown Trust Towards Aboriginal People", 18 Ottawa Law Review 307 (1986)

- "Native Rights As Collective Rights: A Question of Group Preservation," 2 Canadian Journal of Law and Jur. 32 (1989)
- Knoll, D., "Unfinished Business: Treaty Land Entitlement and Surrender Claims In Saskatchewan", (unpublished, 1986)
- LaForest, G., Report on Administrative Processes for the Resolution of Specific Indian Claims, (unpublished) DIAND (Ottawa, 1979)
- LaForme, H.S., "Native Land Claims in Canada", paper presented at the Commonwealth Bar Association Conference, Auckland, New Zealand, April, 1990
- Mandell, L., "Native Culture On Trial", in Martin and Mahoney, eds. Equality and Judicial Neutrality, Carswell (Toronto, 1987)
- McNeil, K., Common Law Aboriginal Title, Clarendon Press, (Oxford, 1989)
- Morse, B., ed., Indian Land Claims In Canada, Association of Iroquois and Allied Indians, Grand Council Treaty #3, and the Union of Ontario Indians, Walpole Island Research Centre, (Wallaceburg, 1981)
- Mulroney, B., , "Notes For An Opening Statement to the Conference of First Ministers on the Rights of Aboriginal Peoples," cited in Boldt and Long The Quest For Justice, Aboriginal Peoples and Aboriginal Rights, p. 157; University of Toronto Press, (Toronto, 1985)
- Office of Native Claims, Office of Native Claims Reference Book, (Ottawa, 1981?)
- Office of the Treaty Commissioner, Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement, presented to Chief Roland Crowe, Treaty Nations of Saskatchewan and the Honourable Tom Siddon, Minister of Indian and Northern Affairs, by Cliff Wright, Treaty Commissioner, Saskatoon, May, 1990
- Ontario Native Affairs Directorate, Suggestions for Changes to the Specific Claims Policy, submission to the Indian Commission of Ontario, September 13, 1990
- O'Reilly, J., "Comprehensive Native Land Claims Litigation", in Canadian Bar Association (1989)
- Osnaburgh Windigo Tribal Council Justice Review Committee, Tay Bway Win: Truth, Justice And First Nations (Toronto, July 31, 1990)
- Penner, K., Chairman; , Indian Self-Government In Canada: Report of the Special Committee, ("the Penner Report") Minister of Supply and Services, (Ottawa, 1983)

- Pratt, A., "Federalism in the Era of Aboriginal Self-Government," in Hawkes, D., ed., Aboriginal Peoples and Government Responsibility, Queens University Press, (Kingston, 1990)
- The Private Court: How It Works; pamphlet; (Toronto, 1990)
- Ross, R., "Ontario's Northern Indians: A Lawyer Glimpses the Gulf" in Canadian Bar Association (1986)
- Ryan, J., and Ominayak, B. "The Cultural Effect of Judicial Bias", in Martin and Mahoney, eds., Equality and Judicial Neutrality, Carswell, (Toronto, 1987)
- Savino, V., "'The Blackhole' of Specific Claims in Canada: Need It Take Another 500 Years?" in Canadian Bar Association (1989)
- Six Nations Council, Draft Position Paper No.1 on 'Specific Land Claims' in Ontario, submitted to the Indian Commission of Ontario, September 20, 1990
- Treaty and Aboriginal Rights Research Centre, Discussion Paper: Specific Claims Policy and Process, T.A.R.R., (Winnipeg, 1986)
- Tyler, K., "A Modest Proposal for Legislative Reform to Facilitate the Settlement of Specific Indian Claims" [1981] 3 Canadian Native Law Reporter 1
- Union of Ontario Indians, Land Claims Policy Development, submitted to the Indian Commission of Ontario by the U.O.I., September 19, 1990
- Walpole Island First Nation, Brief to the Task Force To Review Native Claims Policy, Occasional Paper No.13, Walpole Island Research Centre, (Wallaceburg, 1985)
- Waters, D.W.M., "New Directions in the Employment of Equitable Doctorines: The Canadian Experience", in Equity, Fiduciaries and Trusts, T.G. Youdan, ed., Carswell, (Toronto, 1989)
- Weaver, S., Making Canadian Indian Policy; The Hidden Agenda, 1968-70, University of Toronto Press, (Toronto, 1981)
- Williams, J., "New Zealand's Waitangi Tribunal: An Alternative Dispute Resolution Mechanism" (unpublished, paper prepared for C.B.A., 1988)

## APPENDICE «ABOR-10»

(TRADUCTION)

## COMMISSION SUR LES INDIENS DE L'ONTARIO

236, Avenue Road, 3<sup>ième</sup> étage

Toronto (Ontario) M5R 2J4

Téléphone (416) 973-6390

Télécopieur (416) 973-4596

DOCUMENT DE TRAVAIL TRAITANT DES  
RÉVENDICATIONS TERRITORIALES DES PREMIÈRES NATIONS

Commission sur les Indiens de l'Ontario

24 septembre 1990

## COMMISSAIRE

Harry S. LaForme

## CONSEILLERS JURIDIQUES DE LA COMMISSION

Michael Coyle

Kim Fullerton

## PERSONNEL DE LA COMMISSION

A. Rodney Bobiwash

Dianna Wheatley

Georgette Howard

«Y aura-t-il un Wounded Knee au Canada ?», demanda un journaliste à George Manuel, président de la National Indian Brotherhood, à l'été de 1973. Ce dernier répondit :

«Pas si les Canadiens sont capables de comprendre les problèmes des Indiens, de négocier avec nous de bonne foi et de nous appuyer dans la recherche de solutions.

Autrement, les jeunes Indiens prendront certainement les affaires en main»<sup>1</sup>.

«Athènes connaîtra la justice seulement lorsque ceux qui ne sont pas lésés ressentiront autant d'indignation que ceux qui le sont».

Thucydide

---

<sup>1</sup> Cite dans W. Badcock, Who owns Canada: Aboriginal Title and Canadian Courts

## TABLE DES MATIERES

### AVANT-PROPOS

### INTRODUCTION

### HISTORIQUE DES PROCESSUS DE REVENDICATION TERRITORIALE

### LA NATURE DES REVENDICATIONS

### LES PROBLÈMES QUE POSE LE PROCESSUS DE REVENDICATION

- Introduction
- Obligations légales
- Obligations fiduciaires de la Couronne
- La question des conflits d'intérêts
  - Historique
  - Présentation des revendications
  - Validation des revendications
  - Négociation des dédommagements
- Formulation vague / Interprétation
  - Degré d'incertitude
  - Valeur spéciale pour le propriétaire
  - Perte d'usage
  - Coût des négociations
  - Moyens de défense supplémentaires
- Absence de pouvoir de conclure un règlement
- Le facteur de l'extinction
- L'absence de mécanismes d'appel
- Le rôle de la province
- Sommaire

### LA SOLUTION DU TRIBUNAL

- Introduction
- Une solution de rechange véritable ?

- Évolution du contexte constitutionnel
- Droits de propriété des Indiens
- Droits à un gouvernement autonome
- Causes d'action
- Facteurs liés à la preuve
- Moyens de défense techniques
- Recours judiciaires
- Manque de fonds
- Cas spéciaux
- Sommaire

#### LA RECHERCHE D'AUTRES SOLUTIONS

- Introduction
- La solution du tribunal
- Changements structuraux
- Changements procéduraux
- Changements administratifs
- Sommaire

#### CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

- Politique à l'égard des revendications particulières
  - Validation
  - Le jumelage
- Le processus
  - Indépendance
  - Ressources
  - Consentement au processus
  - Gestion du processus
  - Portée du processus
  - Équité
- Autres solutions au processus de revendication
- À l'œuvre et plan de travail

#### BIBLIOGRAPHIE

AVANT-PROPOS

Ce document de travail sur les revendications des Indiens a été préparé par la Commission sur les Indiens de l'Ontario suite à l'engagement qu'elle avait donné aux gouvernements et aux Indiens lors d'une rencontre tripartite tenue à Toronto le 23 août 1990.

Le délai accepté pour la réalisation de ce projet, soit 30 jours, a influé sur la forme du produit final, avec les éléments de force et de faiblesse que cela comporte. La méthode rédactionnelle retenue a consisté à examiner la documentation disponible sur les questions relatives aux revendications et à citer abondamment les textes disponibles dans un court laps de temps. L'objectif visé est de montrer que les questions qui se posent à l'heure actuelle ne sont ni nouvelles ni imaginées. Elles ont été reconnues depuis plusieurs années dans de nombreux ouvrages, y compris de sources gouvernementales.

Par ailleurs, nous avons apprécié les commentaires et suggestions reçus des parties à la négociation et, en particulier, de l'Assemblée des Premières Nations, du Grand Conseil pour le traité n° 3, des Six Nations de Grand River, de l'Union des Indiens de l'Ontario, de la Première Nation de Walpole Island et de la Direction des affaires autochtones de l'Ontario, qui ont présenté à la Commission des mémoires écrits. De même, le Commissaire a personnellement rencontré et passé en revue le présent projet avec des représentants de l'Assemblée des Premières Nations, du Bureau de recherche des droits ancestraux ou issus de traités de l'Association des Indiens de l'Alberta, du Centre de recherches des droits ancestraux ou issus de traités du Manitoba et de leur conseiller juridique Rod McLeod, du Bureau de recherche sur les droits ancestraux ou issus de traités des Indiens de la Fédération des Indiens de la Saskatchewan, ainsi que du ministère fédéral de la Justice. Leur contribution et participation ont eu une valeur inestimable et nous leur en sommes très reconnaissants. Enfin, nous voulons remercier les personnes suivantes pour leur contribution à la préparation du présent document de travail : Alan Grant, Ian Johnson, Alan Pratt, Paul Williams et, en particulier, Bill

Henderson. Inutile de préciser que la Commission est seule responsable des jugements et (notamment) erreurs que renferme le document.

Une mention spéciale doit également être accordée aux bibliothécaires juridiques du Cabinet Blaney, McMurtry, Stapells qui ont trouvé bon nombre des documents de référence ayant servi à la préparation du présent document, ainsi qu'à Dianna Wheatley et Georgette Howard dont les efforts incessants, à l'étape de la dactylographie et de la révision, ont permis de respecter les délais impartis.

Le document de travail débute par une analyse de la nature des revendications des Indiens et montre que les politiques actuelles ne concordent pas avec les attentes des Indiens à l'égard du processus ni avec la loi actuelle. La solution de ce problème pourrait devoir passer par une réévaluation en profondeur des politiques mêmes.

La section suivante du document renferme un sommaire de l'historique des mécanismes de règlement des revendications des Indiens. Elle vise à informer brièvement ceux qui ne connaissent pas l'évolution des mécanismes actuels ni le rôle de la Commission sur les Indiens de l'Ontario en vue de faciliter le règlement de certaines revendications dans cette province.

La section la plus longue du document consiste en un commentaire sur les politiques et modalités actuellement en vigueur. Étant donné que nous mettons l'accent sur la situation ontarienne, ce commentaire porte principalement sur la structure et le fonctionnement de la politique relative aux revendications particulières.

Le chapitre suivant traite du processus judiciaire comme solution de rechange à la négociation des revendications. Il débouche sur la conclusion que les tribunaux ne constituent pas une solution de rechange réaliste aux négociations. On y fait valoir que les tribunaux peuvent suppléer aux négociations et rendre celles-ci plus efficaces.

Suit un examen d'autres solutions de rechange, tant au niveau des structures que de la procédure, ainsi que des changements administratifs qui s'imposeront, quel que soit le modèle retenu. Le choix fondamental à faire est entre un quelconque mécanisme d'adjudication et des modalités de négociation assistée. Dans cette section, nous esquissons aussi brièvement les positions des parties en ce qui a trait aux diverses solutions, lorsque ces positions sont connues.

Le dernier et peut-être le plus important chapitre renferme une série de recommandations devant servir de base de discussion en vue de rendre le processus de règlement plus ouvert et en assurer le bon fonctionnement.

Le ton de l'analyse contenue dans ce document est souvent critique. Dans une certaine mesure, cela est le reflet du courant d'idées majoritaire qui ressort de la documentation que nous avons consultée. En grande partie, cela rend compte du fait que les mécanismes actuels de règlement des revendications ne fonctionnent pas en Ontario. Mais nous sommes optimistes en ce qui concerne l'avenir des droits et revendications des Premières Nations, si les conclusions et recommandations présentées dans ce document de travail sont soigneusement prises en considération et débouchent sur l'action.

Tout le monde s'entend sur le fait que des changements s'imposent. Nous espérons que le présent document de travail agira comme catalyseur pour amorcer une évaluation en profondeur de la nature de ces changements, de la façon de les mettre en oeuvre et du moment opportun pour le faire.

COMMISSION SUR LES INDIENS DE L'ONTARIO  
24 septembre 1990

INTRODUCTION

«Ainsi, nous avons dû accepter le fait que nous ne sommes pas arrivés un règlement convenable avec les Premières Nations, avec les populations autochtones du Canada. Et les traités que nous avons conclus n'ont pas toujours été respectés. En outre, certains autres engagements légaux ont été pris ou des terres ont été acquises sans dédommagement. Par conséquent, le règlement de ces questions et la reconnaissance par tous les Canadiens du fait qu'il subsiste une injustice sont au coeur du défi auquel font face tous les gouvernements - fédéral, provinciaux et municipaux».

L'hon. T. Siddon

Ministre des Affaires indiennes

(Entrevue accordée à la station Global T.V.), le 2 septembre 1990

Les événements de l'été 1990 ont fait ressortir de façon sans précédent la vérité sur le fait que tout ne tourne pas rond dans les rapports entre les institutions gouvernementales canadiennes et les peuples autochtones. L'affrontement d'Oka, la solidarité exprimée par les autochtones de l'ensemble du pays à la cause des Mohawks de Kanesatake et la vague de protestations et de barricades auxquelles ont participé des autochtones - hommes, femmes et enfants - à travers le Canada a soulevé l'inquiétude et, dans bien des cas, des interrogations parmi les Canadiens non autochtones au sujet des causes de cette frustration.

Le même étonnement ne se retrouve pas parmi les Indiens ou parmi les responsables gouvernementaux concernés par les affaires indiennes. Ils savent depuis des années que la loi canadienne et la politique gouvernementale au Canada ne répondent absolument pas aux aspirations des autochtones. Ils savent que, mis à part les tribunaux, il n'existe aucun mécanisme adéquat pour

faire appliquer les droits inscrits dans les traités conclus avec les Indiens ou même qui permettrait un débat significatif au sujet des revendications des Indiens en matière de souveraineté ou des droits inhérents, non plus qu'il existe (comme le présent document le confirmera) un mécanisme équitable permettant de définir et de résoudre les questions touchant aux droits territoriaux des Indiens. Ils savent qu'en raison de la jurisprudence qui s'est développée sans la participation des Indiens, des lois élaborées expressément en vue de restreindre leurs droits, des dispositions de prescription qui s'appliquent et du fait que la plupart des bandes indiennes n'ont pas les moyens de s'engager dans des batailles juridiques interminables, les tribunaux ne représentent généralement pas une solution de rechange réaliste.

Ils savent aussi que depuis au moins quarante ans, des organismes indépendants, tels que des comités parlementaires, des commissaires aux revendications, des Commissions des droits de la personne, la Cour suprême du Canada et l'Association du barreau canadien, ont tous recommandé une réforme fondamentale des modalités en vertu desquelles les gouvernements canadiens traitent des droits des peuples autochtones. Et ils savent que les questions relatives aux droits territoriaux (comme les dirigeants autochtones de l'Ontario l'ont exprimé avec vigueur aux ministres du gouvernement lors d'une réunion d'urgence convoquée par cette Commission le 23 août 1990) sont au centre des griefs passés et des critiques exprimées de sources indépendantes.

La majorité du public canadien, toutefois, n'était pas informé (du moins jusqu'à l'été dernier) de l'ampleur du problème actuel (décrit dans le plus récent rapport de la Commission canadienne des droits de la personne comme étant une «tragédie nationale») ou de la mesure dans laquelle le système juridique canadien n'a pas donné satisfaction aux Indiens dans le passé. Peu de Canadiens savent que lorsque les Européens sont venus pour la première fois en Amérique du Nord, ils ont établi des rapports fondés sur l'interdépendance mutuelle avec les «nations indiennes» qu'ils y ont rencontrées. Même si certains savent que la plus grande partie des terres qui constituent présentement l'Ontario ont été acquises par le biais de traités conclus avec

les Indiens habitant le territoire, plusieurs croient faussement que les premières nations indiennes sont des peuples conquis et que les Indiens, plutôt que d'accepter de partager le territoire en retour de certains engagements solennels, ont perdu d'une façon ou d'une autre leurs droits par suite d'une défaite militaire.

Les gouvernements canadiens ont fait peu d'efforts pour informer le public que les revendications territoriales des Indiens ne sont pas que de vagues griefs découlant du fait que la société autochtone a été «envahie par le progrès» ou que le fondement des droits territoriaux autochtones est reconnu en common law et enchâssé dans la Constitution. Même si bon nombre de Canadiens se doutent probablement, comme l'a reconnu récemment la Cour suprême du Canada dans la cause R. c. Sparrow, que les gouvernements canadiens ont longtemps ignoré les droits juridiques des Indiens, la plupart seraient très étonnés d'apprendre que, à venir jusqu'à aussi récemment que 1951, un avocat pouvait être emprisonné si ses services étaient retenus par un Indien ou une bande indienne pour défendre une revendication territoriale devant les tribunaux. (Aujourd'hui, en dépit de l'histoire, lorsqu'une revendication territoriale aboutit devant un tribunal, les gouvernements font valoir que même si la revendication est fondée en droit, elle doit être rejetée pour la bonne raison que les prescriptions juridiques ont expiré !) De même, la plupart des Canadiens seraient sûrement fort étonnés d'apprendre que si les terres des Prairies canadiennes étaient **cédées gratuitement** aux immigrants européens, une loi spéciale interdisait aux Indiens (les premiers habitants des Prairies) de recevoir des terres en vertu de la même politique.

Enfin, la Commission estime que la plupart des Canadiens ne seraient pas fiers d'apprendre que même si l'on a conseillé aux Indiens de signer des traités de reddition sur la foi de promesses solennelles que les obligations de la Couronne seraient honorées «aussi longtemps que les rivières couleront», les tribunaux canadiens sont arrivés à la conclusion que les Indiens ne pouvaient faire respecter les principes fondamentaux du droit des contrats en ce qui a trait à ces traités, et que les promesses de la Couronne pouvaient être abrogées de façon unilatérale par les gouvernements (même si les

gouvernements avaient la possibilité de conserver les avantages découlant de ces traités) - et tout cela, sans consultation ou dédommagement.

Tel que signalé précédemment, l'actuel ministre des Affaires indiennes, comme plusieurs de ses prédécesseurs, reconnaît que la politique actuelle du Canada au chapitre du règlement des revendications territoriales des Indiens en Ontario s'est révélée non satisfaisante. En admettant ce fait, le ministre reprenait les conclusions unanimes d'observateurs indépendants, une conclusion qui sera confirmée dans le présent document de travail.

Manifestement, le Canada est à la croisée des chemins aujourd'hui en ce qui a trait aux rapports entre les gouvernements et les autochtones. En définitive, c'est la conscience individuelle des Canadiens qui déterminera si leurs gouvernements saisiront cette occasion de prendre immédiatement des mesures pratiques pour améliorer ces rapports et assurer un juste traitement des revendications territoriales et des peuples autochtones en général.

A défaut d'une politique et d'un mécanisme capables d'assurer un règlement prompt et équitable des revendications territoriales des Indiens, nous pouvons nous attendre à des répétitions des solutions désespérées dont nous avons été témoins à Oka et ailleurs. La confrontation et la violence ne devraient pas prévaloir au Canada, et tous les moyens raisonnables doivent être envisagés pour garantir que des solutions de rechange authentiques soient à notre portée. On a dit à plusieurs reprises, notamment ces derniers mois, que le Canada est un pays qui adhère au principe de la primauté du droit. Si cela est vrai et si ce principe doit recevoir l'adhésion des peuples autochtones, alors la loi et ceux qui sont chargés de l'appliquer doivent répondre aux aspirations légitimes des Premières Nations. Il n'y a pas de meilleur moment pour démontrer que la primauté du droit offre un moyen viable et équitable de résoudre les doléances sérieuses et persistantes des premiers habitants de ce pays. Aucun de nous ne devrait se satisfaire de moins.

## BREF HISTORIQUE DES MÉCANISMES DE RÉGLEMENT DES REVENDICATIONS TERRITORIALES

Les revendications territoriales des Indiens remontent à l'arrivée des colons européens sur l'île de la Tortue (Amérique du Nord), où ils ont trouvé des sociétés indiennes organisées. Les Indiens vivaient en collectivités organisées et s'autosuffisaient, disposaient d'un gouvernement autonome et occupaient les terres que les Européens voulaient coloniser. Au moment de s'y établir, les colons ont jugé nécessaire, pour assurer leur survie, d'établir des rapports de confiance et de bonne volonté avec les Indiens. Au Canada, ce rapport était clairement fondé sur le respect et les besoins et intérêts mutuels des colons et des Indiens.

Cependant, au fur et à mesure que les colonies d'Amérique du Nord se sont développées, des conflits ont inévitablement surgi au sujet des prérogatives des peuples indigènes qui occupaient le territoire. Les conflits se sont envenimés et, bien qu'il y ait eu des répit occasionnels en raison de circonstances atténuantes telles que la maladie et les affrontements entre tribus, il était évident pour la Couronne qu'un système fondé sur la coexistence mutuelle devait être élaboré et mis en place dans le cadre de la législation coloniale. Cette constatation a entraîné l'adoption de la Proclamation royale de 1763, qui établissait une politique de non-intrusion sur les terres indiennes et rendait officielles les modalités qui devaient s'appliquer lorsque le gouvernement britannique et les colons avaient à régler des questions ayant trait aux peuples autochtones et à leurs terres.

En Ontario, on peut dire que les mécanismes de règlement des revendications des Indiens remontent à la Proclamation royale de 1763, par laquelle la Couronne britannique voulait reconnaître les titres de propriété des Indiens et prévenir les «fraudes et abus considérables» qui causaient de l'agitation dans les régions frontalières.

La Proclamation donnait naissance à un processus qui faisait intervenir la Couronne entre les Indiens et les promoteurs du temps, avec l'intention manifeste de traiter les Indiens avec justice. Au Canada, le mécanisme des

traités a permis la colonisation pacifique du territoire mais il n'a pas toujours rendu justice au Indiens.

La Couronne a réalisé des recettes importantes en achetant des terres indiennes pour de modestes sommes et en les revendant par la suite à des spéculateurs. Cependant, des territoires indiens ont souvent été acquis et revendus de façon irrégulière; les fonds des Indiens ont trop souvent disparu ou ont été investis dans des projets téméraires; les promesses que renfermaient les traités ont été ignorées (sauf, bien entendu, la promesse faite par les Indiens de céder les terres). Au cours de la plus grande partie du siècle dernier, les Indiens ne pouvaient présenter de revendication qu'en soumettant une humble pétition à la Couronne, sans aucun droit d'appel.

Après la Confédération, le gouvernement du nouveau Dominion a tenté de mettre de l'ordre dans ses responsabilités constitutionnelles à l'égard des «Indiens et des terres réservées à l'usage des Indiens». Au cours des années 1880 et 1890, certaines des revendications des autochtones ont été confiées aux soins d'un Conseil d'arbitrage établi dans le but de régulariser les comptes financiers entre le Canada et l'Ontario. La plupart se sont perdues en chemin et n'ont pas été réglées.

A la même époque, au Canada et en Grande-Bretagne, les tribunaux ont rendu des jugements importants au sujet des droits territoriaux des Indiens dans des causes telles que St. Catherine's Milling et Ontario Mining Co. c. Seybold. Les Indiens, dont les droits étaient en cause, ne participaient cependant pas à ces procès. Il s'agissait de différends fédéraux-provinciaux et les Indiens ne tenaient qu'un rôle accessoire dans ces questions constitutionnelles.

Tôt au début du présent siècle, une procédure d'arbitrage international unique a permis aux Indiens Cayuga vivant dans la région des Six Nations de recouvrer du gouvernement des États-Unis des rentes découlant d'un traité qui n'avaient pas été versées après la guerre de 1812. Cette revendication a été présentée en 1882. Un conseil d'arbitrage a été formé en 1910. La question

n'a été réglée qu'en 1926, lorsque le Canada a reçu le contrôle d'un fonds en fiducie de 100 000 dollars pour le compte des Cayuga, lequel était destiné à garantir le paiement de la rente annuelle de 5 000 dollars qui leur avait été accordée.

Les traités Williams de 1923 représentent un autre effort en vue d'examiner et de résoudre les revendications territoriales de la Nation Mississauga et du Conseil tripartite Chippewa au nord du 45<sup>e</sup> parallèle. Cela a donné lieu à une série ininterrompue de griefs. On a refusé aux Indiens d'être représenté par un conseiller juridique indépendant, les commissaires responsables du traité ont mal interprété leur mandat et l'ont ensuite outrepassé en procédant à l'extinction de terres et de droits en vertu du traité, ce qu'ils n'étaient pas autorisés à faire. Il n'y a aucune indication à l'effet que ces éléments aient été expliqués aux Indiens. Ces revendications persistent toujours.

L'Entente sur les terres indiennes de l'Ontario de 1924 a été légiférée par le Canada et la province cette année-là pour préciser les droits et responsabilités du gouvernement fédéral et de la province au sujet des terres indiennes. Les Indiens, évidemment, n'ont pas participé à ces négociations ou accepté les termes de l'entente. Des problèmes d'interprétation et d'application surgis par la suite ont donné lieu à une série de négociations qui ont duré 17 ans et qui ont débouché sur l'adoption de l'Entente sur les terres indiennes de l'Ontario de 1986, négociée par l'entremise de la Commission sur les Indiens de l'Ontario et finalement proclamée en 1990.

La nouvelle législation prévoit des négociations tripartites entre les Premières Nations, l'Ontario et le Canada pour traiter des questions qui découlent de la législation de 1924, lesquelles portent principalement sur les recettes minières et les terres des réserves cédées, mais non vendues, jusqu'en 1924. Certaines Premières Nations s'inquiètent de la possibilité que les négociations menées dans ce cadre ouvert puissent mener à l'échange d'un ensemble de droits pour un autre qu'ils n'ont jamais accepté de céder au départ. Il est cependant trop tôt pour dire comment ce mécanisme non éprouvé fonctionnera.

En 1927, le gouvernement fédéral a réagi à un nombre croissant de revendications en interdisant par loi aux Premières nations de se prévaloir des services d'un avocat pour présenter une revendication. Le surintendant général des Affaires indiennes pouvait accorder une permission à cet effet, mais une telle permission n'a été que rarement, voire jamais, accordée.

En l'absence d'un mécanisme et d'une jurisprudence à l'appui, les revendications territoriales ont trainé en longueur jusqu'après la Deuxième Guerre mondiale.

Entre 1946 et 1948, et plus tard entre 1958 et 1961, des comités conjoints du Sénat et de la Chambre des communes ont recommandé la création d'une Commission sur les affaires autochtones. Des projets de loi ont été rédigés en vue de créer un tribunal qui entendrait cinq catégories de revendications découlant des actions ou des omissions de la Couronne, y compris de la Couronne britannique, mais non de la Couronne d'une province.

Un tel projet de loi a, de fait, été déposé au Parlement en 1963 et, sous une forme quelque peu modifiée, en 1965. Les deux projets de loi sont demeurés inscrits au feuillet.

L'initiative suivante en vue de régler les revendications a eu pour origine le Livre blanc de 1969. Cette politique énonçait que les revendications des autochtones au chapitre des titres de propriété étaient «trop vagues et indéfinies» pour être prises au sérieux. Les obligations découlant des traités qui n'avaient pas été respectées feraient l'objet d'un règlement, mais la continuité des droits issus de traités serait abolie. Un commissaire aux revendications autochtones serait nommé pour aider le gouvernement à respecter ses obligations légales. Le commissaire fut nommé, il s'agissait de M. Lloyd Barber de la Saskatchewan. Cependant, ses efforts se butèrent au rejet par les Indiens de tous les aspects de la politique de 1969, y compris sa nomination. En dépit de ces difficultés, il fut en mesure

d'aider au règlement ou à la négociation de plusieurs revendications dans l'ouest et le nord du pays. Il a également fait des commentaires pertinents sur la nature des revendications des Indiens et divers mécanismes qui pourraient être envisagés pour régler ces revendications.

C'est en 1973 que le gouvernement a commencé à s'intéresser sérieusement aux questions touchant aux revendications en vue de les régler, dans le sillage du jugement rendu par la Cour suprême du Canada dans la cause Calder. Ce jugement ouvrait la porte à la négociation des titres de propriété des autochtones, c'est-à-dire aux revendications globales. Les Cris de la Baie James et les Inuits du nord du Québec ont été les premiers à négocier le règlement de revendications globales.

En 1974, le Bureau des revendications des autochtones (B.R.A.) a été constitué en tant qu'entité distincte au sein du ministère des Affaires indiennes et du Nord, sous la responsabilité directe du sous-ministre. Des politiques partielles ont été élaborées pour traiter de diverses questions telles que les revendications globales, les «terres retranchées» de Colombie-Britannique, les terres des réserves saisies de façon irrégulière ou sans dédommagement et les obligations des traités non respectées, y compris celles portant sur les droits territoriaux.

Les politiques du B.R.A. en matière de négociation des revendications ont été énoncées dans deux brochures publiées en 1982 : En toute justice, qui traite des revendications «globales» c'est-à-dire de celles portant sur les droits de propriété autochtones; et Dossiers en souffrance, qui traite des revendications «particulières», postérieures à la Confédération, concernant les droits en vertu des traités, des terres de réserve et des terres cédées, ainsi que des fonds des autochtones. Ces politiques n'ont pas été modifiées depuis 1982.

Les autorités fédérales canadiennes, et plus précisément le Bureau des revendications des autochtones, ont déclaré à plusieurs reprises que les modalités de règlement des revendications particulières devaient être

améliorées. En fait, leur propre document atteste de ce fait. On peut y lire que, de 1974 à maintenant, les Premières Nations à travers le Canada ont présenté plus de 530 revendications particulières. De ce total, 43 ont été réglées et 21 ont été suspendues, le reste étant en cours de traitement au B.R.A. Pour l'ensemble des instances de règlement présentement en place, le rythme de résolution des revendications particulières est inférieur à trois revendications par année. Il n'y a aucun doute que personne ne pourrait nier qu'une telle cadence est tout à fait inacceptable et ne serait tolérée dans aucun autre domaine par un groupe d'intérêts négociant des questions de cette nature.

Pour sa part, le gouvernement de l'Ontario n'a jamais publié de politique à l'égard des revendications territoriales des Indiens. L'Ontario a participé à des négociations avec plusieurs réclamants des Premières Nations, selon le principe avoué que l'Ontario traitera des revendications territoriales résultant des manquements à ses obligations passées conformément à des critères d'équité et aux principes du droit. Jusqu'à maintenant, toutefois, l'Ontario n'a réussi à conclure qu'un seul accord de règlement.

Tandis que la très grande partie des revendications particulières font l'objet de négociations bilatérales entre la Première Nation réclamante et le Canada ou l'Ontario, certains réclamants ont tenté d'obtenir un règlement par le biais de négociations où intervenaient les services et l'appui de la Commission sur les Indiens de l'Ontario (C.I.O.). On peut certes penser que les réclamants, et peut-être à un degré moindre les gouvernements, jugent que leurs réclamations seront traitées de façon plus équitable et plus rapide dans le cadre de ce mécanisme structure et formel.

La C.I.O. est une entité indépendante créée en 1978 pour aider le Canada, l'Ontario et les Premières Nations de l'Ontario à reconnaître, préciser, négocier et résoudre les questions qu'ils reconnaissent comme étant d'intérêt mutuel. Le mandat et les pouvoirs de la Commission ainsi que la nomination du commissaire se font par décret du conseil, adopté conjointement par les gouvernements de l'Ontario et du Canada et confirmé par les chefs des

Premières Nations de l'Ontario. Le mandat de la C.I.O. comprend divers pouvoirs visant à favoriser le règlement des questions qui lui sont soumises, y compris celles portant sur des revendications territoriales. Ces pouvoirs comprennent l'arbitrage non obligatoire, l'arbitrage obligatoire, la médiation officielle, et le renvoi d'une question à un tribunal. Cependant, pour que la Commission exerce l'un ou l'autre de ces pouvoirs en vue du règlement d'un différend, les parties doivent donner au préalable leur consentement. Et, dans le domaine des revendications territoriales notamment, le Canada et l'Ontario n'ont pas toujours fait preuve de bonne volonté pour accorder ce consentement, même si les Premières Nations y étaient disposées. Dans son Rapport annuel de 1987, la précédente commissaire de la C.I.O., Roberta Jamieson, expliquait non seulement les raisons pour lesquelles de tels mécanismes devraient être envisagés, mais laissait entendre qu'ils devraient avoir un caractère obligatoire pour les parties en cause. Elle déclarait ce qui suit dans son rapport :

Il y a... des raisons pour lesquelles il est important que les parties recourent plus fréquemment à ces mécanismes pour débloquer une impasse. Un règlement exige un compromis et le fait de savoir qu'il est peu probable qu'une question soit soumise à un arbitrage non obligatoire ou à un autre mécanisme d'examen indépendant incite les responsables à se cantonner dans des positions inflexibles puisqu'ils ne voient aucune raison de faire un compromis. Si les parties acceptent de temps à autre l'arbitrage, les responsables sauront alors que leur position pourrait être scrutée par un arbitre de l'extérieur, plutôt que de se sentir rassurés en sachant qu'elle ne sera jamais contestée par une évaluation indépendante.

Rapport annuel, C.I.O., 1987 (p. 18, v. angl.)

Il ne semble y avoir aucune raison aujourd'hui de contester ou d'être en désaccord avec ce raisonnement. De fait, en examinant l'historique des revendications territoriales traitées dans le cadre de la C.I.O., on constate que les chances d'en arriver promptement à des résultats significatifs ne sont pas plus grandes que pour tout autre mécanisme présentement utilisé pour négocier de tels règlements.

Depuis 1979, les parties ont accepté de négocier le règlement de douze revendications dans le cadre de la C.I.O. La plus récente revendication a été soumise à la négociation il y a tout juste plus de quatre ans. Jusqu'à maintenant, deux revendications ont été réglées, une est présentement étudiée par la Première Nation réclamante en vue d'être acceptée tandis que les neuf autres sont embourbées dans les procédures sans perspective de règlement en vue. De l'avis de la Commission, la grande majorité des problèmes liés aux revendications en cours sont attribuables à l'incapacité des négociateurs gouvernementaux de répondre rapidement ou équitablement aux questions ou requêtes qui se posent dans le cadre des négociations (ou simplement en raison de leur non participation aux réunions). Les questions en litige soumises à la C.I.O ne sont vraisemblablement pas réglées en raison de l'incapacité de cet organisme de dénouer les impasses ou de faire progresser le règlement des questions en forçant les parties à coopérer. Il s'ensuit que les revendications négociées dans le cadre de la C.I.O. n'ont pas, historiquement, eu de meilleures chances de succès que celles négociées à l'extérieur de ce processus.

On n'a qu'à examiner l'exemple de la revendication validée de la Première Nation de Batchewana au sujet de l'île Whitefish pour faire la démonstration de ce point. Cette revendication est devant la C.I.O. depuis 1982. Depuis, plusieurs réunions ont été organisées par la C.I.O., des travaux techniques portant sur l'évaluation des revendications ont été réalisés et la Première Nation a déposé une proposition de règlement détaillée que le négociateur fédéral décrit comme étant la meilleure présentation de ce genre à laquelle il ait jamais assisté. Malgré l'opinion favorable exprimée par le négociateur fédéral au sujet de l'offre de la Première Nation, il n'y a

eu aucune réaction officielle à celle-ci de la part du B.R.A. depuis son dépôt il y a environ un an; incidemment, le gouvernement fédéral a refusé de participer à toute réunion officielle avec la bande pour discuter de la proposition. Et cela, en dépit des efforts persistants et des pressions des représentants de la Première Nation et de la C.I.O. De fait, étant donné que le négociateur fédéral est depuis tombé malade et qu'il n'y a apparemment aucun autre négociateur disponible pour poursuivre ce dossier, la Première Nation n'a présentement d'autre choix que de continuer à attendre si elle ne souhaite pas interrompre le processus de négociation. Et, puisque la Commission n'a pas le pouvoir de forcer les parties à s'exécuter ou à assister à des réunions ou celui de rendre des décisions à l'égard des circonstances, la question demeure en suspens au détriment de la Première Nation.

Si la négociation doit constituer une solution de rechange aux actes de violence et à la confrontation, tels que ceux auxquels on a assisté à Oka et dans d'autres régions dont l'Ontario, la responsabilité incombe assurément à ceux qui sont concernés par ces questions de faire en sorte que la solution de rechange puisse fonctionner. L'histoire montre clairement qu'à ce stade, on peut seulement affirmer que les mécanismes et politiques en vigueur pour traiter des revendications territoriales des autochtones ont donné lieu à un exercice qui ne peut aucunement être qualifié de réussite. Si nous sommes d'accord avec la réponse positive donnée par le Comité de l'Association du Barreau canadien à la question qu'il s'était posée :

Peut-on dire... que les peuples autochtones au Canada  
ont fait face et continuent de faire face à  
l'injustice dans nos systèmes juridiques ?

Rapport de l'A.B.C., 1988 (p. 14, v. angl.)

alors nous serons sans doute d'accord avec le commentaire supplémentaire de l'A.B.C. et prêts à y réagir immédiatement :

... il ne suffit pas que les Canadiens reconnaissent tout simplement les injustices passées. Ce qui est plus important est que nous corrigions celles qui existent présentement.

Rapport de l'A.B.C., 1988 (p. 14, v. angl.)

### LA NATURE DES REVENDICATIONS

les revendications des autochtones changeront-elles quelque chose ? Oui, mais seulement s'il se produit un changement dans nos attitudes en plus d'un changement au niveau des politiques. Dans le passé, notre tendance à rejeter la culture autochtone nous a conduits à écarter la notion même de revendications des autochtones. Maintenant que nous avons accepté notre responsabilité de négocier un règlement de ces revendications, il doit se produire un changement dans les attitudes à l'égard de l'histoire, de la culture et des droits des autochtones. Nous devons accepter qu'un règlement des revendications des autochtones constituera un début et non une fin.

Berger, 1984, (p. 9)

Les Premières Nations et le gouvernement du Canada n'envisagent pas les revendications de la même façon. Tandis que les Premières Nations ont besoin d'un mécanisme de revendication qui débouchera sur une reconnaissance convenable de leurs droits, le gouvernement fédéral continue d'imposer des politiques tout à fait inadéquates, conçues pour minimiser l'application ou restreindre la reconnaissance des droits ancestraux ou issus des traités. La politique suivie par le gouvernement fédéral à l'égard des revendications des autochtones traduit l'intention de ce gouvernement de limiter toute expansion de la responsabilité fédérale à l'égard des Indiens, notamment au chapitre des dépenses.

Une différence fondamentale dans la façon dont le gouvernement fédéral et les Premières Nations envisagent les revendications découle de la distinction artificielle faite dans les politiques fédérales entre les revendications «particulières» et «globales». Deux politiques de portée étroite ont été élaborées et se révèlent inadéquates pour répondre aux besoins et aux priorités des Premières Nations. La plupart des Premières Nations envisagent leurs revendications dans le contexte plus large des droits ancestraux ou issus des traités, protégés par la Constitution, et de leurs rapports politiques avec le reste du Canada.

A.F.N. Critique, 1990, (p. 13-14).

Plusieurs des problèmes que soulèvent les politiques en matière de revendications territoriales peuvent être attribués au fait qu'elles visent à répondre aux besoins et aux desseins du gouvernement en vue de supprimer les droits et obligations existants, à un coût minimum et en perturbant le moins possible la gestion politique canadienne. Chacun de ces éléments est fondamentalement opposé aux besoins et aux attentes des autochtones. Compte tenu de l'abondance des commentaires à cet égard au fil des années, de la part tant des autochtones eux-mêmes que des observateurs, il est désolant d'avoir à expliquer cela encore une fois.

Les Indiens n'envisagent pas le règlement de leurs revendications territoriales comme étant la rupture de certains aspects de leurs rapports avec la Couronne. Ils y voient plutôt la possibilité de renouveler des engagements historiques dans un contexte moderne.

Pour les autochtones, leurs droits ne sont pas à vendre. Ils s'attendent à ce que la reconnaissance de leurs droits débouche sur la possibilité de les exercer de façon continue, avec ce que cela signifie au plan de l'autosuffisance et de l'autodétermination.

De nombreux témoins ont affirmé que le règlement des revendications territoriales était une condition préalable à l'autonomie politique des Indiens et qu'il leur fournirait une assise économique.

Jusqu'à ce que notre revendication territoriale soit reconnue et jusqu'à ce que le gouvernement du Canada reconnaisse notre base territoriale et nos compétences, l'autonomie politique des Indiens ne sera qu'une illusion. Le gouvernement du Canada doit s'engager sérieusement à négocier nos revendications territoriales de façon que notre peuple ait une base territoriale à partir de laquelle il pourra accéder à l'autonomie politique. (Nation Mohawk de Kanesatake, C. spécial 30 : 136)

Sans terre, sans ressources, il n'y a pas d'indépendance économique; et sans indépendance économique, il n'y a pas de gouvernement indien. Notre prémisses est donc qu'il nous faut disposer de nos terres afin de mettre en valeur nos ressources et de conquérir notre indépendance économique. (Association des Indiens iroquois et allies, C. spécial 16:32)

Rapport Penner, 1983, (p. 124).

Il est révélateur que les politiques actuelles en matière de revendications territoriales, tout en accordant une certaine attention à l'autosuffisance économique, n'envisagent pas la négociation de l'exercice continu des droits ancestraux ou issus des traités, des services promis lors de la négociation des traités, ou du gouvernement autonome dans le contexte des négociations portant sur les revendications.

En Ontario, le problème est aggravé du fait que les politiques excluent toute revendication découlant des titres autochtones ou des traités ou de tout autre transaction conclue avant la Confédération. Ces restrictions signifient que plusieurs et peut-être la majorité des revendications ayant trait à l'Ontario ne seront jamais abordées dans le contexte actuel.

Cette répartition arbitraire des revendications entre deux cadres de politique restreints exclut plusieurs revendications du processus. Elles tombent tout simplement entre deux chaises, ne correspondant clairement ni à l'une ni à l'autre politique. Ces politiques ne permettent pas non plus d'aborder les questions afférentes aux droits qui sont manifestement fondées en loi. Les Premières Nations dont les revendications entre dans cette catégorie ont peu de recours mis à part les coûteuses actions en justice ou l'élaboration de stratégies d'action directe.

A.F.N. Critique, 1990, (p. 14).

L'exclusion des questions relatives aux droits issus des traités est l'un des principaux exemples des droits autochtones qui ont clairement un fondement en loi mais qui n'entrent présentement dans aucune catégorie. En dépit des énoncés de la Cour suprême dans des causes telles que Simon et Sparrow, les politiques relatives aux revendications traduisent toujours les attitudes décrites par un Comité parlementaire :

Les Indiens considèrent les traités comme une confirmation de leur souveraineté et de leurs droits, et une entente leur permettant de s'établir dans certains territoires; les non-Indiens les considèrent comme une renonciation à ces droits, une acceptation de la suprématie de la Couronne et un cadeau généreux

aux Indiens afin qu'ils puissent avoir un territoire bien à eux. Les Indiens voient les Canadiens qui respectent leurs propres croyances et traditions anciennes, comme par exemple la Grande Charte, alors qu'ils considèrent la Proclamation royale comme un reliquat des temps anciens et les traditions indiennes comme désuètes à l'époque moderne.

Rapport Penner, 1983, (p. 12).

Le changement fondamental dans les rapports entre les Premières Nations et les institutions de la Couronne a été forgé par l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982, qui reconnaît et affirme les droits ancestraux et issus des traités que possèdent présentement les peuples autochtones du Canada. A un certain moment, le gouvernement fédéral a semblé reconnaître ce fait.

Le Canada s'est imposé une importante tâche en 1982 lorsque trois articles ont été inscrits dans la Loi constitutionnelle traitant spécifiquement des peuples autochtones. Ce faisant, nous avons pris l'engagement de procéder à des changements fondamentaux, substantiels et positifs en ce qui a trait aux peuples autochtones.

Mulroney, 1985, (p. 158).

Les politiques en matière de revendications ne tiennent pas compte de cet engagement. Pas plus qu'elles ne prévoient des mécanismes pour traiter des droits juridiques des Indiens et des obligations légales à leur égard. Pour cette raison, elles sont sérieusement déficientes au regard des besoins et des attentes des Indiens.

Pour bien comprendre la perception que se font les autochtones des revendications, il est essentiel de comprendre le rapport fondamental qui existe entre les peuples autochtones et la terre et l'environnement. Un

auteur attribue en grande partie la réalité que vivent les Indiens de nos jours à la rupture de ce rapport.

L'histoire montre qu'il y a une forte corrélation entre la perte des territoires traditionnels et la marginalisation des peuples autochtones. Délogées de leurs terres qui leur assuraient un soutien physique et spirituel, les collectivités autochtones sont devenues irrémédiablement vulnérables aux forces de désintégration de la culture dominante. Sans territoire, l'existence des autochtones est privée de sa cohérence et de son caractère distinctif.

Traduction libre§

Johnston, 1989, (p. 32).

Dans la vision des Indiens, la terre n'est pas un bien échangé sur le marché, et sa valeur véritable n'est pas déterminée dans ce contexte. Malheureusement, la politique à l'égard des Indiens dans le passé et la politique actuelle en matière de revendications territoriales ne tiennent pas compte de ce fait fondamental.

On ne peut nier que les accords fédéraux-provinciaux et l'entente constitutionnelle de 1867 ont restreint la capacité du Canada de traiter des terres et des ressources qui se trouvent aujourd'hui dans les provinces. Cela ne fait que souligner la nécessité pour les provinces de reconnaître leur obligation de participer aujourd'hui au règlement des revendications, ce qui est une facette des avantages obtenus dans le passé. Pour les Indiens, évidemment, cette dimension n'est pas pertinente; le rapport historique s'est établi avec la Couronne, sous toutes ses formes. (Voir Pratt, 1990).

Cela a entraîné beaucoup de frustration chez les Premières Nations qui n'ont eu d'autre choix que de présenter leurs doléances soit en s'adressant aux tribunaux soit en recourant à l'action directe. Dans

bien des cas, les tribunaux n'ont pas représenté une solution raisonnable en raison des coûts prohibitifs qu'ils entraînent et du fait que plusieurs peuples autochtones estiment que les tribunaux risquent de faire preuve de partialité à leur détriment ou constituent tout simplement une instance qui leur est étrangère et qui ne peut aborder leurs préoccupations convenablement. Un nombre croissant de collectivités autochtones ont constaté qu'elles doivent recourir à l'action directe sur le terrain, en érigeant des barricades sur les routes ou en employant d'autres moyens de protestation, afin d'attirer l'attention des gouvernements sur leurs griefs.

A.F.N. Critique, 1990, (p. 3).

Si le genre de changement d'attitude suggéré par Berger et l'A.P.N. n'influe pas sur les politiques en matière de revendications territoriales, il est à prévoir que ni les gouvernements ni les Premières Nations ne pourront atteindre par des accords négociés les objectifs qu'ils visaient en se présentant à la table.

Le gouvernement fédéral doit relever le défi et traiter avec les Premières Nations sur un pied d'égalité, dans un esprit de coopération tel que l'a affirmé la Cour suprême du Canada. Les objectifs et priorités des Premières Nations doivent être respectés pour que des solutions satisfaisantes, acceptables à toutes les parties, soient trouvées. Des règlements équitables et justes doivent passer par la reconnaissance du fait que les revendications territoriales ne peuvent être dissociées du contexte plus vaste des droits ancestraux et issus des traités au Canada.

A.F.N. Critique, 1990, (p. 15).

Plusieurs déclarations politiques (et non des déclarations de politique) de la part des divers gouvernements semblent reconnaître la nécessité de traiter avec réalisme les valeurs et les attentes des autochtones. La déclaration du Premier ministre Mulroney, citée précédemment, est un exemple à cet égard. En voici un autre :

... Au moment où notre pays lutte pour se définir, pour déterminer quel avenir donner à tous ses habitants, nous devons en toute justice accorder une attention spéciale aux besoins et aux aspirations des Autochtones sans la bonne foi et l'appui desquels nous ne saurions réaliser les promesses qu'offre le Canada.

En toute justice, 1982, (p. 4).

Toutefois, ces sentiments ne ressortent pas des rapports quotidiens qu'ont les Premières Nations avec les responsables en matière de revendications, dans le cadre des politiques actuelles. Une révision sérieuse de ces politiques s'impose.

L'expérience nous enseigne que les tentatives pour aborder les préoccupations des Premières Nations dans le cadre des politiques fédérales en matière de revendications sont inévitablement vouées à l'échec aussi longtemps que l'on ignorera les questions fondamentales en cause. Les responsables gouvernementaux et les fonctionnaires n'ont pas l'autorité voulue pour traiter de ces questions. Ce n'est qu'au niveau politique que les droits des Premières Nations peuvent être véritablement appliqués. Les demi-mesures telles que la politique actuelle en matière de revendications ne font que soulever davantage de questions qu'il faudra résoudre plus tard.

A.F.N. Critique, 1990, (p. 14).

la nature des revendications des autochtones et la nouvelle réalité constitutionnelle des droits ancestraux et issus des traités font ressortir la nécessité d'une éducation du public au sujet des besoins et des aspirations des peuples autochtones sur une gamme étendue de questions. Un changement doit survenir mais le climat propice à ce changement doit également exister. Le Comité Penner a pressenti ce besoin.

De nos jours, la plupart des Canadiens non indiens ont de l'histoire de notre pays une vision à peu près diamétralement opposée à celle de la plupart des peuples indiens. Les «découvreurs» et les «explorateurs» à la mémoire desquels sont érigés des monuments et émis des timbres commémoratifs sont considérés par les Indiens comme des envahisseurs des territoires déjà bien connus des nations qui les habitaient. Les peuples indiens savent que leurs nations étaient productives, cultivées, religieuses et intelligentes, et que leur civilisation était comparable à celle de l'Europe au moment des premiers contacts entre Blancs et Indiens. Mais, ils sont dépeints comme des sauvages et des païens, qui ne connaissaient aucune religion et avaient besoin d'aide pour effectuer les tâches les plus simples. Ce portrait négatif et partial est tellement répandu que les non-Indiens ne sont pas préparés pour comprendre le point de vue des peuples indiens et les événements qui ont mené à la situation pénible et inacceptable que ces peuples vivent aujourd'hui au Canada. Cette incompréhension est souvent source d'affrontement.

Rapport Penner, 1983, (p. 12).

Le gouvernement fédéral, les provinces et les Premières Nations partagent la responsabilité d'instaurer ce climat de changement. Et dans ce

contexte, la gamme complète des attentes des autochtones à l'égard des mécanismes de règlement des revendications territoriales peut et doit être abordée.

Au moment où le gouvernement fédéral élaborait sa nouvelle politique en matière de revendications, à la lumière du jugement Calder rendu en 1973, le Commissaire aux revendications autochtones du temps prodiguait les conseils suivants au sujet de la nature de ces revendications :

En définitive, on doit se rendre compte que le mécanisme de règlement des revendications des autochtones met non seulement en cause le règlement d'un simple différend contractuel, mais plutôt la vie et l'existence mêmes du peuple concerné. La volonté de règlement ne doit pas viser uniquement à corriger les erreurs du passé mais, tout autant, à établir un contexte raisonnable pour l'avenir d'un peuple...

Après tout, une bonne part des difficultés actuelles proviennent de la rigidité et du manque de souplesse des positions prises il y a déjà fort longtemps.

Barber, 1973, (p. 15).

Les Premières Nations envisagent le recours aux politiques en matière de revendications et aux mécanismes visant à traiter de leurs droits ancestraux et issus de traités parce que, dans le cas de plusieurs questions importantes pour tous les segments de la société, il n'y a pas d'autres cadres de discussion.

Il y a peu de choix qui s'offrent pour traiter de questions qui ont si manifestement des répercussions sur l'histoire et le développement futur non seulement des collectivités autochtones mais du Canada dans son

ensemble. Les Premières Nations veulent un règlement de leurs griefs en suspens par le biais d'un mécanisme fondé sur les principes de l'équité et de la justice. La majorité du public canadien appuie un tel objectif. La solution ne peut surgir que de modalités qui tiennent compte de l'importance attachée par les Premières Nations à la reconnaissance et à l'application des droits ancestraux et issus de traités déjà reconnus dans la Constitution.

A.F.N. Critique, 1990, (p. 14).

Le manque de souplesse des positions tenues dans le passé ont amené le gouvernement à définir unilatéralement les revendications autochtones d'une façon restrictive. Cela a donné lieu à des politiques et des mécanismes qui ne concordent aucunement avec la nature même des questions qu'elles doivent permettre de régler. A défaut d'une réévaluation fondamentale et d'un changement au niveau des attitudes, la conséquence inévitable sera la perpétuation de la situation que nous observons aujourd'hui : une partie seulement de la tâche qu'il faudrait accomplir, et encore là, mal exécutée.

## LES PROBLÈMES LIÉS AU RÈGLEMENT DES REVENDICATIONS

### Introduction

"Jusqu'à maintenant, les progrès réalisés dans la solution des revendications particulières ont été très limités. Les revendicateurs ont vu leurs efforts entravés par des possibilités de recherche inadéquates et une insuffisance de fonds alors que le gouvernement, de son côté, ne possédait pas de politique claire et définie sur la question. Le gouvernement canadien ne pouvait laisser persister cette situation, qui a entraîné trop souvent des frustrations et de la colère."

Dossier en souffrance, 1982, p. 3

[TRADUCTION]

"Depuis plus de 20 ans, les problèmes que soulèvent les revendications indiennes sont source de tourments pour le gouvernement du Canada et les peuples indiens eux-mêmes. Des millions de dollars et l'énergie de centaines de personnes ont été dépensés, sans que l'on ait pour autant trouvé de solutions satisfaisantes. Cela ne veut pas dire cependant que rien n'a été accompli. On en connaît beaucoup plus aujourd'hui sur les questions auxquelles il faut faire face."

Tyler, 1981, p. 1

Près de dix années se sont écoulées depuis que ces déclarations ont été faites, et les frustrations et la colère ont atteint un point culminant. En revanche, nous continuons à en apprendre davantage au sujet des questions en cause, les tribunaux donnant une dimension constitutionnelle aux termes "droits ancestraux et issus des traités", "honneur de la Couronne" et "obligations de fiduciaire" de celle-ci.

Ce qui n'a pas changé, ce sont les questions elles-mêmes et le fait que les gouvernements ne soient pas disposés à s'en occuper. Le présent chapitre du document montrera que les examens effectués, les observations formulées et les recommandations faites ont au moins une chose en commun, savoir, qu'ils ont tous été ignorés.

En Ontario, l'accent doit porter sur la politique des revendications particulières puisque les deux paliers de gouvernement ne reconnaissent pas que tous les droits ancestraux aux terres n'ont pas été éteints. La Cour suprême du Canada qui a été saisie de l'affaire Bear Island doit se prononcer sur la question, mais il reste que la politique fédérale des

revendications globales ne saurait s'appliquer en l'occurrence. Les revendications des Algonquins du lac Golden et des autochtones qui n'ont pas signé le Traité Robinson-Supérieur en sont au point mort pour l'instant. C'est en ces termes que l'Association du barreau canadien décrivait récemment les problèmes que soulève la politique des revendications particulières au sujet des questions issues des traités :

La politique des revendications particulières ne s'est pas révélée efficace et n'a pas constitué un forum adéquat pour se pencher sur les problèmes issus des traités. Une déficience évidente est le fait que la politique est limitée quant à sa portée. Les questions relatives aux droits de chasse et droits de pêche et aux autres questions de nature sociale, économique et politique n'ont pas de place dans ce forum. En fait, la politique des revendications particulières se limite aux droits territoriaux issus de traités et aux compensations monétaires.

La politique dans son état actuel a été élaborée par le gouvernement fédéral pratiquement sans consultation avec les autochtones. Cette approche unilatérale dans l'élaboration de politiques a toujours constitué un contentieux important avec les peuples autochtones, car elle déroge à la nature bilatérale des traités.

A.B.C., 1988, p. 61

En fait, il est question dans la brochure sur la politique des revendications particulières du point de vue des Indiens, lequel peut être résumé ainsi :

- \* Le critère des obligations légales est trop restrictif.
- \* Il y aurait lieu de juger recevables les revendications découlant d'événements antérieurs à la Confédération.
- \* Il faudrait veiller au respect des droits découlant des traités pour ce qui est de la chasse, de la pêche, du piégeage et des ressources.
- \* Le gouvernement devrait s'interroger sur sa responsabilité de fiduciaire envers les Indiens.

- \* Il faudrait assouplir les règles relatives à la preuve.
- \* Il faudrait que soient supprimés certains moyens de procédure utilisés par la défense.
- \* Les Indiens devraient avoir accès aux avis du ministère de la Justice.
- \* Le Bureau des revendications des autochtones devrait être démantelé.
- \* Le gouvernement devrait accorder son aide financière aux Indiens en cas de recours aux tribunaux.
- \* L'aide financière devrait être augmentée à toutes les étapes du traitement des revendications.
- \* Il faudrait que soient adoptés des principes équitables de compensation, y compris la restitution des terres détenues par des tiers.

Dossier en souffrance, 1982, p. 15-16

Exception faite des fonds qui ont augmenté, il n'est pas évident que l'une quelconque des vues des Indiens, exposées ci-dessus, se soit traduite par la modification de la politique ou des pratiques en cours. Et, comme on le verra, les mêmes questions continuent à se poser.

Le présent chapitre du document de travail a essentiellement pour objet de faire ressortir que les problèmes liés à la politique et au processus sont connus depuis longtemps. Le fait que l'on ne s'en soit pas occupé est à la source des frustrations et des délais qui font que le règlement des revendications en Ontario en est aujourd'hui presque au point mort.

Les trois premières sections du présent chapitre mettent en lumière les trois questions les plus importantes qu'il faut régler pour en arriver à une politique des revendications fonctionnelle. Ce sont : la notion de l'obligation légale, le rôle de fiduciaire de la Couronne et la situation de conflit d'intérêts dans laquelle se trouve le gouvernement.

Cela ne veut pas dire pour autant que les autres questions abordées n'ont pas leur importance : elles sont en quelque sorte le mal quotidien des parties et, à court terme, celles qui se prêtent le plus aux changements. En fait, il n'est aucun élément du processus actuel auquel ne pourraient être apportées des

améliorations. La question dans chaque cas est de savoir lesquelles et quand.

### Les obligations légales

Cette expression problématique remonte au Livre blanc de 1969 dans lequel il était proposé d'abolir le statut, les traités et les réserves des Indiens. Lorsque'il a proposé ces mesures dévastatrices, le gouvernement fédéral a dit que ses obligations légales envers les Indiens devaient être reconnues.

Pour les Indiens, l'expression "obligations légales" a, dès le départ, semé la confusion et la controverse. Nombreux sont ceux qui la considèrent comme un critère insatisfaisant -- en pratique, sinon en théorie -- de détermination de la validité de leurs revendications.

Bossin, 1981, p. 65

Pendant des années, tous les intéressés se sont interrogés sur les liens entre les termes "légal", "équitable" et "juste". En avril 1982, est venu s'ajouter le mot "constitutionnel". Or, le mois suivant, le gouvernement fédéral rendait publique sa politique des revendications particulières par laquelle il tentait de définir, au moyen de "directives", ses obligations légales.

La position du gouvernement sur les revendications particulières consistera à reconnaître celles qui révéleront le non-respect d'une 'obligation légale', c'est-à-dire une obligation qu'il est tenu en droit de respecter. Il peut y avoir obligation légale dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

- i) Le non-respect d'un traité ou d'un accord entre les Indiens et la Couronne.
- ii) Un manquement à une obligation découlant de la Loi sur les Indiens ou d'autres lois et règlements relatifs aux Indiens.
- iii) Un manquement à une obligation découlant de la responsabilité administrative du gouvernement à l'égard des fonds ou d'autres biens appartenant aux Indiens.

iv) L'aliénation illégale de terres  
indiennes.

Dossier en souffrance, 1982, p. 20

On s'aperçoit, dès le premier coup d'oeil, que le concept des obligations légales ne tient nullement compte du point de vue des Indiens énoncé ci-dessus, surtout qu'il n'est nulle part question des revendications découlant d'événements antérieurs à la Confédération, ni des promesses contractées par traité relativement à la cueillette des ressources, ni des services. Cela est particulièrement important pour les premières nations de l'Ontario puisqu'un plus grand nombre de traités ont été signés dans le bassin des Grands-Lacs que dans tout le reste du Canada. Et la plupart remontent à une date antérieure à la Confédération.

En conséquence, des questions aussi essentielles que l'autonomie politique, l'éducation et les services de santé, les droits de chasse, de pêche et de piégeage -- pour n'en nommer que quelques-unes -- ne sauraient faire l'objet de négociations dans le contexte des "obligations légales" de la Couronne.

Le gouvernement estime que les traités établissent des obligations juridiques limitées, à savoir, celles émanant des termes écrits des traités, et ne reconnaît pas ces obligations implicites qui découlent de "l'esprit et l'intention" des traités et qui visent les relations politiques ainsi que les obligations morales. Dans certains cas, en accord avec les tribunaux, le gouvernement a déclaré que les ententes raisonnables ou promesses verbales qui n'étaient pas incluses dans le texte final des traités, devraient également être respectées.

Le point de vue du gouvernement quant au respect des obligations légales découlant des termes écrits des traités est que la plupart des obligations ont été remplies et que dans de nombreux cas le gouvernement a donné davantage que ce à quoi il était obligé. Il est cependant admis que certains problèmes subsistent quant aux droits territoriaux issus de traités. De plus, la question des droits de chasse, de pêche et de piégeage en vertu des traités, n'a pas été résolue de façon claire et satisfaisante.

A.B.C., 1988, p. 60-61

L'élément essentiel d'une politique des revendications fonctionnelle est la reconnaissance explicite que la conduite passée et actuelle du gouvernement doit être évaluée en fonction de ses responsabilités de fiduciaire. C'est ce qu'a fait ressortir

à deux reprises la Cour suprême du Canada, soit dans l'affaire Guerin, en 1984, et sans l'affaire Sparrow, en 1990. Mais la politique n'aborde qu'indirectement ces concepts, sous la rubrique "Au-delà de l'obligation légale" :

En plus de ce qui précède, le gouvernement est disposé à reconnaître les revendications fondées sur l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

- i) Défaut de compensation à l'égard de terres indiennes prises ou endommagées par le gouvernement fédéral ou tout organisme relevant de son autorité.
- ii) Fraude commise dans l'acquisition ou l'aliénation de terres indiennes par des employés ou mandataires du gouvernement fédéral, dans les cas où la preuve peut en être clairement établie.

Dossier en souffrance, 1982, p. 20

Au moins un requérant a su profiter de ces dispositions :

L'engagement du gouvernement de régler les revendications dépassant le cadre de ses obligations légales a donné lieu au règlement le plus important probablement à ce jour, savoir celui qui est intervenu dans le cas de la revendication White Bear en Saskatchewan.... Le gouvernement a accepté de négocier en raison des inconvenances commises par certains de ses représentants au moment de la vente de terres appartenant à des Indiens.

Knoll, 1986, p. 15

Même en allant "au-delà de l'obligation légale", le gouvernement est loin de s'acquitter de sa pleine responsabilité de fiduciaire. D'aucuns pourraient soutenir que toutes les règles d'équité sont en dehors de la politique et qu'il ne s'agit pas d'un point de droit. Dans l'affaire Guerin, par exemple, la Cour a jugé qu'il y avait "fraude" sur le plan de l'équité, mais pas du point de vue de la common law. Cette revendication serait-elle aujourd'hui assujettie à la politique des revendications particulières? Le gouvernement accepte-t-il sa responsabilité de fiduciaire en ce qui concerne ses opérations à l'égard des droits, des ressources, des terres et d'autres biens des Indiens? Ces derniers ont l'impression que non, et cette question est abordée ci-dessous.

En fait, les Indiens sont d'avis que la politique des revendications fait fi de la loi existante. En 1952, la Cour suprême du Canada a statué, dans l'affaire Miller c. La Reine, que le gouvernement fédéral peut être tenu responsable pour les deniers des Indiens jusqu'en 1840, mais la politique ne reconnaît pas les revendications datant d'avant 1867. En Ontario, cela fait une énorme différence, car l'administration des deniers indiens entre 1840 et 1867 a été scandaleuse.

Depuis 1982, le gouvernement n'a pas modifié sa politique pour y incorporer les nouvelles règles de droit :

Le fait est que les critères de la politique fédérale des revendications territoriales vont à l'encontre des principes juridiques qui se dégagent actuellement au sujet des droits ancestraux au Canada. Ces critères ne tiennent aucunement compte de décisions de la plus haute importance, comme celles rendues récemment dans l'affaire Guerin (1984) et l'affaire Simon (1985). Par exemple, l'arrêt Guerin confirme la responsabilité de fiduciaire du gouvernement fédéral à l'égard des peuples autochtones et le devoir qu'il a de protéger les droits ancestraux et issus de traités. Dans l'affaire Sparrow (1990), la Cour suprême du Canada a dit que l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 constitue un engagement solennel envers les peuples autochtones auquel doivent donner sa pleine importance la loi, les pratiques et les politiques du gouvernement. Le gouvernement fédéral n'a encore pris aucune mesure significative pour s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu de ces décisions.

A.F.N. Critique, 1990, p. 6

Il s'ensuit que le gouvernement définit très étroitement les revendications auxquelles pourrait s'appliquer sa définition d'obligation légale. Et il a d'ailleurs toujours reconnu que cela n'irait pas sans créer de problèmes. Dans certains cas, notamment dans celui des "terres retranchées" de la Colombie-Britannique, sa propre politique n'a pas été suivie.

En fait, le gouvernement a réglé certaines revendications sur les conseils du ministre de la Justice alors même que les tribunaux n'auraient probablement pas pu faire valoir son obligation légale. Il en va certainement ainsi de la revendication des bandes aux terres retranchées de la Colombie-Britannique dans le cas de laquelle des aliénations

douteuses de terres de réserve ont été confirmées par des lois fédérales et provinciales. Par contre, le gouvernement s'est toujours efforcé de ne pas créer de précédents qui auraient continuellement pu servir d'exemples par la suite, en raison principalement des coûts.

Ces efforts ont été dénoncés par des groupes d'Indiens soutenant que le gouvernement devrait non seulement réparer les torts qu'il leur a fait subir, mais également reconnaître les aspects sociaux et moraux des revendications. Dans ce contexte, l'aliénation au début du 20<sup>e</sup> siècle d'environ 700 000 acres de terres fertiles de diverses réserves indiennes des Prairies est citée à titre d'exemple. Même si le consentement des Indiens avait été obtenu, les moyens utilisés (p. ex. les paiements en espèce sur-le-champ autorisés par la loi) sont souvent difficiles à justifier étant donné la surpopulation et la pauvreté de certaines réserves indiennes aujourd'hui.

Il est clair que les attentes des Indiens quant à la réparation des injustices passées, dans le cadre du processus de règlement des revendications, vont bien au-delà de ce que le gouvernement s'est montré prêt jusqu'à ce jour à envisager.

O.N.C. Reference Book, 1981, p. 18

Même les représentants provinciaux en Colombie-Britannique ont eu peine à s'expliquer la définition d'obligation légale énoncée dans la politique :

[TRADUCTION]

Le définition d'une revendication particulière est problématique pour le Canada lui-même. Dans l'énoncé de politique "Dossier en souffrance"; les revendications des bandes aux terres retranchées de la Colombie-Britannique sont considérées comme des revendications particulières, tout comme dans le récent rapport d'étape du gouvernement fédéral d'ailleurs. Cependant, il est question dans un document envoyé à la province de la Colombie-Britannique des différences entre les revendications particulières et les revendications liées aux terres retranchées. Strictement parlant, les revendications liées aux terres retranchées ne sont pas des revendications particulières.

Denhoff, 1989, p. 2

Le problème tient à ce que les terres retranchées de la Colombie-Britannique ont été prises légalement, en vertu de la loi, mais immoralement dans tous les cas. Aucun parallèle n'a été établi avec l'Ontario où, en 1924, une loi privait la plupart des premières nations de la moitié de la valeur de leurs ressources minérales. Les règles devraient être les mêmes pour tous. Et elles devraient être appliquées plus largement plutôt que de façon plus étroite.

Même avant que ne soit officielle en 1982 la politique des revendications particulières, il était évident pour tous les intéressés que tout le processus reposerait sur la définition donnée du terme "obligation".

Étant donné la nécessité d'un règlement satisfaisant pour toutes les parties, tous les arguments militent en faveur d'une vaste définition des obligations "légales", au sens le plus strict du terme, imposées au gouvernement fédéral. Cette question est de loin la plus complexe, mais elle est de toute évidence fondamentale.

Morse, B., 1981, p. 9

Tous les problèmes actuels liés au refus d'accès, aux méthodes contestées de validation, aux principes arbitraires de compensation, à la frustration et aux retards répétés sont imputables aux problèmes que pose le concept de l'obligation légale tel qu'il est défini dans la politique des revendications particulières. Heureusement, il existe une autre norme.

### Les obligations fiduciaires de la Couronne envers les Indiens

De nombreux débats éclairés ont porté sur les normes qu'aurait dû respecter la Couronne si elle avait voulu se montrer équitable dans ses transactions à l'égard des droits, des terres et des ressources des Indiens. Nombreux sont ceux qui auraient jugé appropriées les normes imposées par la loi à un fiduciaire officiel, mais le gouvernement s'est montré récalcitrant.

De nombreuses revendications indiennes demeureront probablement en suspens tant que n'aura pas été précisée la nature juridique des liens historiques entre les Indiens et le gouvernement. L'affirmation sous-jacente est que le gouvernement fédéral est le fiduciaire des Indiens, aux termes de la loi, et que des mesures particulières qu'il a prises au cours

des ans ont fait qu'il s'est dérobé à ses responsabilités de fiduciaire puisqu'il n'a pas agi dans leur intérêt. Lorsque cette question a été soulevée dans le cadre de procès, le gouvernement s'est dit d'avis qu'il n'avait aucune responsabilité juridique à l'égard des Indiens ou de leurs terres. Les termes "politique" ou "administrative" qualifieraient peut-être mieux le mot fiducie, lequel, en fait, n'est qu'une autre façon de décrire les responsabilités constitutionnelles du gouvernement fédéral à l'égard des Indiens.

O.N.C. Reference Book, 1981, p. 21

L'aversion du gouvernement pour la responsabilité de fiduciaire, exécutoire en justice, peut être attribuée à plusieurs facteurs : le désir de limiter la responsabilité et de ne pas laisser les tribunaux lui dicter sa conduite, le maintien des périodes de prescription et, surtout, la crainte que les agissements passés ne soient jugés en fonction de la moralité actuelle.

D'autres se sont dit d'avis que les devoirs d'un fiduciaire n'avaient pas changé au point où les transactions passées devraient être soustraites à un examen régi par les principes modernes d'équité. Ken Tyler a recommandé que la norme fasse l'objet d'une législation rétrospective.

Les principes moraux contemporains appliqués à des événements passés ne seraient pas entachés d'anachronisme s'il était aujourd'hui précisé dans la loi que les terres des réserves, les fonds et les autres biens des Indiens qui ont été détenus, à un moment ou à un autre, par la Couronne à l'usage et au profit des Indiens, étaient réputés avoir été détenus en fiducie explicite.

Tyler, 1981, p. 25

Or, de nombreuses premières nations ont dû s'en remettre aux tribunaux du fait qu'ils n'auraient pu s'en prendre à la Couronne sans que ne soient définies les normes de conduite appropriées. L'affaire Guerin, mettant en cause la location de terres de la réserve Musqueam à Vancouver, a été la première à être entendue par la Cour suprême du Canada.

Aux fins d'application de la politique, d'autres encore ont cherché à définir une norme d'équité qui échapperait à des principes de droit trop stricts. Gerald LaForest, alors professeur de droit et maintenant juge à la Cour suprême du Canada, a fait la proposition suivante au Bureau des revendications des autochtones en 1979 :

... ce qui nous intéresse, ce n'est pas tant une obligation légale dans le sens où les tribunaux pourraient la faire respecter, mais bien l'obligation du gouvernement de se montrer juste si une obligation au sens de la loi est établie à sa satisfaction. En conséquence, les règles techniques en matière de preuve qui ont leur place habituellement ne devraient pas s'appliquer. De même, le temps écoulé ne devrait pas constituer une défense pour ce qui est de la responsabilité de la Couronne.

LaForest, 1979, p. 14

Cette proposition pourrait être tirée de l'expérience de l'Indian Claims Commission aux États-Unis. Aux termes de la loi l'ayant créée en 1946, la Commission avait pour mandat d'entendre, outre les revendications découlant de la common law ou de l'équité, les revendications de nature morale fondées sur le principe d'agissements justes et honorables. (Voir Henderson et Barsh, 1981, p. 183.)

Dans la pratique, les revendications fondées uniquement sur leur caractère moral ont eu très peu de succès devant la commission américaine. Mais le U.S. Court of Claims, à qui avait été confié l'examen des travaux de la Commission, a explicité la clause :

Quoi qu'il en soit, les États-Unis sont tenus responsables en vertu de la clause des "agissements justes et honorables" non pas parce qu'ils sont détenteurs du titre de propriété (c'est-à-dire en tant que fiduciaires) mais parce que, par leurs propres actes, ils ont contracté des obligations spéciales, obligations auxquelles ils ont manqué.

Lipan Apache Tribe v. U.S.,  
180 CT.CL. 487, p. 502 (1967)

Aucun de ces principes n'a été incorporé dans la politique des revendications particulières, mais ils ont vite trouvé leur place dans la jurisprudence canadienne, place que leur a accordée la Cour suprême du Canada par la décision d'importance rendue en 1984 dans l'affaire Guerin.

Cette décision ne répond pas à toutes les questions qui peuvent se poser au sujet des obligations de la Couronne envers les Indiens. Cependant, elle examine les normes de conduite et, pour ce qui est de la cession des terres en cause, elle a été en faveur de la responsabilité fiduciaire plutôt que de la fiducie explicite.

Le raisonnement de la majorité des juges canadiens s'apparente très étroitement à celui du U.S. Court of Claims :

En confirmant dans la Loi sur les Indiens cette responsabilité historique de Sa Majesté de représenter les Indiens afin de protéger leurs droits dans les opérations avec des tiers, le Parlement a conféré à Sa Majesté le pouvoir discrétionnaire de décider elle-même ce qui est vraiment le plus avantageux pour les Indiens... Ce pouvoir discrétionnaire, loin de supplanter comme le prétend Sa Majesté, le droit de regard qu'ont les tribunaux sur les rapports entre Sa Majesté et les Indiens, a pour effet de transformer l'obligation qui lui incombe en une obligation de fiduciaire.

Guerin c. La Reine, [1984]  
2 R.C.S. 335, 384 (Dickson, J.)

Certains auteurs ont donné à entendre que cette formulation n'exclurait pas une fiducie explicite dans une autre affaire où une personnalité précise serait en cause. Par exemple :

Une autre question concerne les biens des Indiens autres que les terres de réserve. La Couronne demeure-t-elle un fiduciaire ayant des pouvoirs de fiducie établis à l'égard des fonds qu'elle détient pour les Indiens ou... la Couronne n'est-elle plus qu'un fiduciaire important ayant des pouvoirs non encore délimités?

Waters, D.W.M., 1988, p. 421-422

De toute évidence, la Cour s'est prononcée en faveur des liens plus flexibles et uniques (sui generis) de fiduciaire par opposition à la structure plus formelle de la fiducie explicite. Alors que l'analyse laissait à désirer dans cette affaire, et certains diraient même qu'elle était faussée pour ce qui est des précédents américains, les conclusions qui en ont été tirées sont indubitables : lorsque la Couronne assume, ou que le Parlement lui impose, des obligations à l'égard des Indiens et des terres mises de côté pour les Indiens, obligations qui comportent l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, les tribunaux l'obligeront à se comporter en fiduciaire.

Pour ce qui est de la politique des revendications, la seule véritable question qui se posait consistait à savoir quelle portée aurait l'obligation de fiduciaire, en dehors de l'affaire Guerin. Nous connaissons maintenant la réponse à cette question.

Au départ, le ministère de la Justice a tenu pour acquis que la décision rendue dans l'affaire Guerin ne s'appliquerait que dans les cas de cession de terres de réserve. La Cour d'appel fédérale a vite redressé cette erreur en étendant l'obligation de fiduciaire aux expropriations de terres de réserve. (Voir Kruger c. La Reine, [1986] 1 F.C. 3 (C.A.).

Un auteur a fait observer que la Cour suprême elle-même est allée au-delà de son interprétation plus étroite dans l'affaire Guerin lorsque l'occasion lui a été donnée par la suite de la commenter :

"Dans l'affaire Guerin, cette cour a reconnu que la Couronne avait une obligation de fiduciaire envers les Indiens pour ce qui est des terres qu'elle détient en leur nom." Elle semblerait ne plus tenir compte de la distinction faite entre les terres de réserve cédées et non cédées.

Bartlett, R.H., (1989), p. 325,  
citant et commentant l'affaire  
Canadian Pac. Ltd. c. Paul  
[1988] 2 R.C.S. 654, p. 657.

La seule question importante qui demeurerait alors consistait à savoir ce que feraient les tribunaux au sujet des obligations découlant de traités n'ayant aucun caractère de propriété ou de compensation. En termes généraux, c'est aux États-Unis qu'on trouvera une fois de plus un élément de réponse :

Lorsqu'il doit s'acquitter de ses obligations contractées par traité à l'égard des tribus indiennes, le gouvernement est plus qu'une simple partie contractante. En vertu d'une politique humanitaire qu'il s'est lui-même imposée et qui a trouvé son reflet dans de nombreuses lois du Congrès et de nombreuses décisions de ce tribunal, il a choisi d'assumer des obligations morales de la plus haute importance, comme en font foi les actes de ceux qui le représentent dans les relations avec les Indiens, et il devrait donc être jugé en fonction des normes les plus strictes.

Seminole Nation v. U.S.,  
316 U.S. 286, p. 296-297 (1942)

Ces principes seraient-ils étendus aux promesses contractées par traité à l'égard de la chasse, de la pêche, de la cueillette du riz sauvage, de l'éducation, etc.? Un auteur s'est dit d'avis que le devoir du fiduciaire de se montrer loyal rendait nécessaires pareilles extensions. (Voir Johnston, D., 1986, p. 331.)

C'est cependant l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 qui a ouvert toute grande la porte. Dans l'affaire Sparrow c. La Reine, la Cour suprême du Canada a statué que les obligations de fiduciaire de la Couronne vont au-delà des droits ancestraux et issus des traités des peuples autochtones du Canada.

À notre avis, l'arrêt Guerin... justifie un principe directeur général d'interprétation du par. 35(1), savoir, le gouvernement a la responsabilité d'agir en qualité de fiduciaire à l'égard des peuples autochtones. Les rapports entre le gouvernement et les autochtones sont de nature fiduciaire plutôt que contradictoire et la reconnaissance et la confirmation contemporaines des droits ancestraux doivent être définies en fonction de ces rapports historiques.

Sparrow c. La Reine

La Cour a également fait observer que "honneur de Sa Majesté est en jeu lorsqu'elle transige avec les peuples autochtones". De toute évidence, la Cour s'attend à ce qu'elle se comporte en vertu de la loi comme un fiduciaire à l'égard d'une vaste gamme de questions liées aux droits ancestraux et issus de traités. Elle lui a également reconnu un rôle pour ce qui est du règlement politique de ces questions.

Le paragraphe 35(1) de la Loi constitutionnelle de 1982 procure, tout au moins, un fondement constitutionnel solide à partir duquel des négociations ultérieures peuvent être entreprises.

Sparrow c. La Reine

Il n'est pas possible pour l'instant de dire avec précision ce que sera la nature exacte des obligations de fiduciaire de la Couronne dans le cas de chacune des 600 à 800 revendications connues, encore moins ce qu'elle pourrait être compte tenu des récentes décisions des tribunaux.

Il importe toutefois de préciser que toute politique des revendications qui n'incorporerait pas les obligations de fiduciaire à l'égard d'une vaste gamme de transactions, y compris les promesses contractées par traité, sera à ce point différente de la loi du pays qu'il sera impossible de croire en sa capacité de régler les revendications d'une manière juste et équitable.

Et lorsque ce principe fondamental aura été enchâssé dans la politique des revendications, il sera beaucoup plus facile d'aborder le deuxième sujet le plus fréquent de plainte, savoir le rôle du gouvernement en tant que juge de sa propre conduite.

### La question des conflits d'intérêts

L'une des critiques les plus évidentes au sujet du processus est la situation de conflit d'intérêts dans laquelle se trouve le gouvernement fédéral lorsqu'il cherche à régler ces questions. D'une part, il a envers les peuples autochtones la responsabilité fiduciaire d'agir dans leur intérêt alors que, d'autre part, il cherche à protéger ses propres intérêts. De toute évidence, les intérêts des deux parties ne sont pas les mêmes et ils entrent souvent directement en contradiction. Comment alors une partie au différend peut-elle contrôler le processus de règlement et s'attendre à ce que les autres parties en cause jugent que le processus donne lieu à des règlements justes et équitables?

Dans le cadre du règlement des revendications, le gouvernement fédéral s'érige en juge et partie. Il définit les critères, décide quelles revendications sont acceptables et contrôle tout le processus de négociation, y compris l'octroi de fonds.

Dans le monde démocratique, il y a peu d'exemples, il va sans dire, de pareille procédure de règlement qui soit aussi totalement contrôlée par une partie au différend. L'expérience acquise en 17 ans a démontré qu'il s'agissait d'un mécanisme de règlement des différends inadéquat.

A.F.N. Critique, 1990, p. 3

Le processus actuel en vertu duquel le Bureau des revendications des autochtones et le ministère de la Justice jugent de la valeur historique et juridique, respectivement, d'une revendication a fait l'objet de critiques sous prétexte qu'il est injuste et qu'il nécessiterait la présence d'une tierce partie, tout à fait impartiale.

O.N.C. Reference Book, 1981, p. 17.

La question de conflit d'intérêts se pose à plusieurs niveaux du processus de règlement des revendications.

#### **1. Aspects historiques**

Sauf rares exceptions où il y a honnêtement eu erreur ou omission, la plupart des revendications sont fondées sur des situations de fait dans lesquelles la Couronne a fait valoir ses propres intérêts, ou ceux d'une autre partie, aux dépens et au détriment des Indiens. Le concept d'obligation fiduciaire est une norme équitable pour déterminer lesquelles de ces revendications devraient être soumises à un processus de règlement.

## **2. Présentation d'une revendication**

Selon la politique des revendications, c'est au requérant qu'il incombe de prouver que sa revendication est valable. Cela va à l'encontre du devoir imposé par la loi au fiduciaire de rendre compte de la gestion des biens. Donc, pour la plupart des revendications recevables en vertu de la politique actuelle, le gouvernement a imposé aux requérants une obligation qui entre en conflit avec l'obligation qu'il a lui-même de prouver la légalité, l'à-propos et l'équité des transactions contestées.

## **3. Validation d'une revendication**

Voilà la question qui s'est révélée la plus problématique. Sans reconnaître aucune obligation fiduciaire à quelque niveau que ce soit, le fiduciaire actuel évalue la conduite des fiduciaires du passé et détermine, en secret, la validité de chaque revendication soumise selon des critères qui équivalent à un mélange de considérations juridiques, politiques et budgétaires secrètes. Il fait peu de doute, toutefois, que le facteur unique prépondérant dans la détermination de la validité soit l'opinion du ministère de la Justice.

La Direction générale des revendications particulières du ministère des Affaires indiennes et du Nord (MAIN) est responsable d'effectuer les recherches relatives aux revendications et de soumettre ces dernières au ministère de la Justice qui donne son avis sur l'existence ou non d'"obligations légales" non exécutées. Si une revendication est jugée "valide" par le ministère de la Justice et acceptée par MAIN pour négociation, la Direction générale des revendications particulières a le mandat additionnel de la négocier pour déterminer la compensation. MAIN a également la responsabilité de déterminer les montants d'argent qui devraient être accordés aux bandes indiennes, pour la recherche nécessaire à l'établissement et à la négociation des revendications.

Les dirigeants autochtones ont exprimé à maintes reprises leur perception de nombreuses situations de conflit d'intérêts dans lesquelles la Direction générale des revendications particulières peut se trouver.

A.B.C., 1988, p. 61.

L'Union des Indiens de l'Ontario a décrit en ces termes le rôle du ministère de la Justice lorsqu'il est appelé à donner un avis juridique :

L'analyse juridique exige de deux à quatre ans. Cela veut habituellement dire qu'entre deux et cinq avocats ont la responsabilité ultime de formuler un avis puisqu'un avocat demeure en moyenne moins de deux ans dans ce service du ministère de la Justice. Lorsqu'un avis est donné, il doit par surcroît être approuvé par la section du droit des autochtones du ministère de la Justice, étape qui requiert entre six mois et deux ans, l'avis initial étant renvoyé aux intéressés pour qu'ils y travaillent davantage. Il n'a jamais été précisé si le rôle du ministère de la Justice consistait en celui d'un "juge" objectif ou d'avocats défendant un client. Parce qu'ils ont à s'acquitter de ces deux fonctions, les avocats du Ministère sont de toute évidence en conflit d'intérêts --- habituellement réglé en faveur du gouvernement...

U.O.I., 1990, p. 3

Le processus de validation consiste en partie à inviter les requérants à exposer les fondements juridiques de leur revendication, en fait, à divulguer leurs avis juridiques. Il n'en va pas ainsi, bien entendu, des avis du Ministère qui ont le caractère d'une communication confidentielle entre un avocat et son client. Le client, soit le MAINC, n'a jamais indiqué qu'il était prêt à renoncer à la confidentialité, probablement parce que les avocats du ministère de la Justice lui ont dit qu'il ne pouvait le faire. L'une des raisons de cette réticence tient peut-être à ce que les avis du ministère de la Justice ne concordent pas toujours sur le même point de droit, comme en font foi des exemples documentés.

David Knoll cite des avis juridiques incompatibles qui ont donné des résultats différents pour ce qui est de la validation de deux revendications analogues.

En raison de l'autonomie des avocats du ministère de la Justice, il est arrivé que nous recevions au sujet de revendications différentes des avis qui entrent en contradiction de manière flagrante. Par exemple, la question de savoir quand précisément une réserve est créée est matière à de nombreuses revendications. Dans le cas de la bande de Brokenhead, la réserve a été arpentée en 1874 puis en 1876, mais elle n'a pas été confirmée (avec les frontières telles que modifiées par l'acte de cession) par décret en conseil avant 1916. De l'avis d'un

avocat du ministère de la Justice, elle n'a pas existé tant que n'a pas été adopté le décret en conseil... Dans le cas de la bande Gamblers et de la bande Waywayseecappo, une réserve commune avait fait l'objet d'un premier levé en 1877, mais comme son emplacement ne satisfaisait pas à la majorité des membres de la bande, celle-ci s'est scindée. Les décrets en conseil confirmant les nouvelles réserves en 1880 faisaient allusion aux frontières telles que modifiées par l'entente de 1877. L'avocat du ministère de la Justice à qui l'affaire a été confiée s'est dit d'avis que dans ce cas nul n'était besoin d'un décret en conseil pour créer une réserve et que ce sont les frontières délimitées en 1877 qui importent aux fins des revendications. Donc, un avocat du Ministère dit qu'il doit y avoir décret en conseil pour qu'une réserve "existe" alors qu'un autre dit que pareil décret en conseil n'est pas nécessaire...

T.A.R.R., 1986, p. 2-3

Il existe, au niveau de l'application, des contradictions et d'autres problèmes de nature technique. Le processus de validation est fondé sur des principes juridiques alors que l'intervention du ministre du MAIN dans la décision finale relative à la revendication en ce qui a trait à la validité et la compensation, souligne la nature politique du processus. Le concept "d'obligation légale" n'est pas spécifiquement défini et la jurisprudence disponible n'offre que peu de directives, laissant ainsi une grande latitude aux avis des avocats qui décident de la validité de la décision. Enfin, les avis du ministère de la Justice sont gardés secrets par le gouvernement, de sorte qu'un requérant indien ne sait jamais pourquoi une revendication particulière a été acceptée ou rejetée.

A.B.C., 1988, p. 62

La principale critique formulée à l'égard de la politique des revendications de 1982 tient à ce que le Canada demeure le juge ultime des revendications présentées contre lui. Cette critique a constamment été formulée à l'égard de la politique des revendications autochtones du gouvernement fédéral qui a sans cesse

choisi de l'ignorer. C'est lui qui continue à déterminer quelles revendications seront financées, validées et soumises à la négociation. Aucun appel n'est possible si ce n'est que les parties lésées peuvent intenter des poursuites devant les tribunaux. Le gouvernement ne fait aucun effort pour se montrer neutre. Cette situation, plus que toute autre, fait que cette politique et le processus sont considérés comme préjudiciables, arbitraires et injustes.

Knoll, 1986, p. 15

Le Comité Penner, qui s'est rendu dans diverses régions du Canada dans le cadre de son étude de l'autonomie politique des Indiens, a entendu de nombreux témoignages au sujet de la politique des revendications, y compris l'accusation répandue de conflits d'intérêts dans le cadre du processus des revendications :

Des témoins indiens se sont élevés contre ce processus parce qu'il concerne de trop près le gouvernement fédéral qui peut seul imposer des conditions. Bien que de nombreuses revendications aient été présentées, peu ont été réglées depuis la création du Bureau des revendications des autochtones.

...à l'heure actuelle, le gouvernement fédéral est à la fois juge, jury et bourreau. Il est tout cela à la fois et c'est ce qui est à l'origine de notre problème. Lorsque les négociations sont rompues, il est impossible d'en sortir. Le gouvernement a donc toute liberté pour décider des résultats de ces négociations si nous ne voulons plus négocier ou si nous ne réussissons pas à nous entendre. Donc, il serait souhaitable de diminuer les pouvoirs du gouvernement fédéral dans ce domaine. (Association des Indiens iroquois et alliés, C. spécial, 16:25)

J'ai du mal à comprendre pourquoi l'on accorderait à un bureaucrate le pouvoir de décider si telle ou telle revendication territoriale est légitime ou non. La politique établie pour le règlement des revendications territoriales prévoit que les avocats du ministère des Affaires indiennes et ceux du ministère de la Justice jugent du mérite des revendications. Ainsi, ils sont à la fois avocats de la défense et juges. Et, ce qui vient davantage compliquer la chose, l'avis qu'ils rendent et leurs opinions concernant ces revendications sont

confidentiels. C'est pourquoi je pense pouvoir dire qu'ils se sont donné le rôle de protéger le gouvernement fédéral et les provinces contre toutes les revendications que pourront déposer les premières nations. Et pour ce qui est des revendications qui ont un certain mérite selon eux, ils les négocieront à l'amiable, bien que la compensation qu'ils accorderont devra être proportionnelle à la solidité de la revendication. Dans ce cas, donc, si l'on veut un traitement juste il est préférable de recourir aux tribunaux. (Bande de Restigouche, C. spécial, 22:10)

Rapport Penner, 1983, p. 125

Nul n'est besoin d'en dire davantage au sujet de la nature de ce problème. Quiconque a déjà essayé de faire valider une revendication aurait sa propre anecdote à raconter. Certaines sont amusantes, d'autres, inquiétantes. Les craintes des auteurs qui se sont penchés sur la question sont fondées si ce n'est que, dans la réalité, elles sont amplifiées.

L'expérience des Mississaugas de New Credit mérite d'être rapportée ici. Cette première nation a vu la validation de sa revendication révoquée, trois ans plus tard, au moment où elle croyait en être presque arrivée à un règlement négocié. Il est difficile d'ajouter foi et de consacrer du temps et des efforts à un processus aussi manifestement arbitraire.

#### **4. Négociation de la compensation**

Pour de nombreux requérants, la validation est chose facile. C'est au moment où leur revendication est jugée recevable que la situation se complique véritablement.

Selon la nature de la revendication et le genre de compensation recherché, le processus de règlement peut être relativement simple ou très complexe, comme c'est souvent le cas. Les compensations peuvent varier, mais elles comprennent le plus souvent des éléments tels que le versement d'espèces, la cession ou la restitution de terres ou l'octroi d'autres avantages. Les critères servant à les calculer varient aussi d'une revendication à l'autre suivant les enjeux de chacune et l'ampleur des obligations qu'elles font ressortir.

Dossier en souffrance, 1982, p. 24

Le processus des revendications particulières est désagréable, brutal et long, très long. La correspondance et les documents demeurent indéfiniment sur les bureaux des fonctionnaires sans qu'il ne soit répondu aux lettres et aux préoccupations des requérants.

Savino, 1989, p. 14.

La politique du Ministère, par opposition à celle du gouvernement, semble consister à éviter les négociations, et donc le règlement, à tout prix.

Allen Ruben, cité dans  
Savino, id.

Tout d'abord, il ne fait presque aucun doute que les revendications sont validées pour la bonne raison qu'elles peuvent être réglées dans un délai prévisible et à l'intérieur du budget des revendications. En admettant que la nature de la revendication a fait l'objet d'une évaluation rationnelle, les négociations ne devraient donc pas échouer. Or, il arrive souvent qu'elles échouent, et pour bien des raisons.

Premièrement, l'avocat du ministère de la Justice qui pourrait avoir à rejeter la revendication au premier palier en est désormais devenu "l'expert" et il apparaît comme l'adversaire, le défendant et le négociateur qui a en mains les cordons de la bourse publique. Et les avocats de la Justice contrôlent le processus des négociations.

Dans les négociations, les avocats du ministère de la Justice, plutôt que les négociateurs du ministère des Affaires indiennes, ont tendance à prendre le contrôle. Cela s'explique par le fait que le Canada considère comme des questions d'ordre juridique les importantes questions de la validité et de la compensation. Même s'il a tendance à dire que les négociations laissent place, dans la mesure du possible, au contrôle et à la participation des conseils de bande, en fait, le légalisme des normes et des processus utilisés font que les conseils deviennent des spectateurs alors que les avocats se disputent d'obscurs points de droit. Plutôt que de les inciter à participer, le processus est source de frustrations et d'amertume pour les chefs et les conseils qui trouvent son légalisme injuste.

Lorsque le gouvernement fédéral adopte une attitude légaliste, toutes les autres parties sont forcées de réagir en faisant intervenir leurs avocats et leurs arguments juridiques. Il vaudrait encore mieux être devant un tribunal où au moins il y a un juge pour maintenir l'ordre et diverses règles, que tous doivent respecter.

U.O.I., 1990, p. 8

Deuxièmement, tous les éléments qui sont censés être chose du passé au moment où la revendication en est à l'étape de la négociation, continuent à intervenir. Les terres étaient-elles des terres de réserve? La revendication pourrait-elle soutenir l'examen des tribunaux? Des périodes de prescription s'appliqueraient-elles? La première nation a-t-elle des témoins crédibles? Et cetera, et cetera. Dans des cas extrêmes, de nouveaux renseignements (ou un nouvel avocat examinant de vieux renseignements) font leur apparition et la première nation repart à zéro, à moins d'être tout simplement écartée.

Troisièmement, les requérants sont invités à accepter l'inacceptable. Dans certains cas, ils se voient offrir de l'argent plutôt que les terres clairement revendiquées. Dans d'autres cas, le gouvernement leur demande de l'affranchir d'obligations dont il n'est pas question dans la revendication en cause. Pareilles façons d'agir peuvent retarder les négociations pendant si longtemps que les requérants se demandent véritablement pourquoi leur revendication a été acceptée dans un premier temps.

Quatrièmement, la compensation offerte est souvent d'un montant trop bas pour être réaliste. Cela se comprend s'il s'agit de "positions de départ", mais ces positions ne changent habituellement pas tout au long des négociations : elles s'enracinent. Il y a de nombreux exemples de revendications dans le cas desquelles la somme offerte est demeurée entre 1 000 \$ et 3 000 \$ pendant des années, et où l'on a finalement réglé rapidement à la dernière minute pour 2 millions de dollars et plus. Il arrive souvent que la position du gouvernement quant à la compensation soit intransigeante ou irrationnelle. Deux exemples ont été tirés des dossiers de l'Union des Indiens de l'Ontario. En voici un résumé.

### Les Mohawks de Gibson

Après que leur revendication eut été rejetée et un procès intenté, le gouvernement fédéral a accepté de négocier un règlement. La première nation a obtenu une évaluation professionnelle qui, à son avis, lui permettait d'espérer un règlement.

À une séance de négociation, le représentant du Bureau des revendications des autochtones a ramené à un chiffre inférieur la valeur estimative. Lorsqu'on lui a demandé de justifier son évaluation, il a indiqué qu'il avait téléphoné à quelques agents immobiliers de la région et décidé de substituer la valeur à laquelle il en était arrivé à celle des évaluateurs professionnels. Les négociations furent dès lors rompues puisque la première nation ne s'attendait pas à ce que le processus réponde à ses attentes.

### La bande de Batchewana

Lorsque le gouvernement fédéral accepta enfin de redonner à l'île de Whitefish le statut de réserve -- question qui retardait la revendication depuis plusieurs années -- il n'offrit au départ aucune compensation.

Le conseiller de la bande lui fit valoir que la revendication avait été acceptée parce que l'île avait été sous-évaluée au moment où elle avait été prise aux fins supposément de la construction d'un chemin de fer. En conséquence, la compensation aurait dû équivaloir à la différence de valeur, laquelle aurait été investie dans le compte de fiducie et aurait accumulé l'intérêt prescrit par la loi au moment du règlement.

La réponse du gouvernement fédéral, étayée par un avis du ministère de la Justice, a été que 20 % de l'intérêt devrait être déduit chaque année du calcul pour qu'on en arrive à un chiffre "adéquat" au moment du règlement. La première nation est demeurée inconvaincue qu'il devrait être permis au gouvernement de la priver de la juste valeur de ses terres dans un premier temps puis de se verser à lui-même 20 % des intérêts que l'argent en fiducie aurait rapporté chaque année par la suite.

Outre ces exemples précis, il y en a des dizaines d'autres en Ontario -- et peut-être des centaines à l'échelle nationale -- dans le cas desquels les délais n'ont pas été respectés, des réunions ont été annulées, des promesses n'ont pas été tenues et où l'on continue à chercher éternellement un mandat de règlement. Tout cela en dépit du fait qu'un mandat de régler la revendication a apparemment été donné lorsque la revendication a été jugée recevable.

Lorsque le Ministre accepte une revendication comme négociable en totalité ou en partie, le Bureau des revendications des autochtones est habilité à négocier, pour le compte du Ministre et du gouvernement fédéral, un règlement avec le requérant.

Dossier en souffrance, 1982, p. 24

Par la même occasion, les premières nations sont obligées, pour que leurs efforts finissent par porter fruits, d'emprunter au gouvernement fédéral des sommes qui seront un jour

déduites des fonds qu'elles obtiendront en guise de règlement. Ces délais sont non seulement frustrants, mais coûteux et c'est souvent les requérants qui payent la note.

Personne ne s'attend à ce que la validation d'une revendication assure aux nations autochtones le libre accès au Trésor fédéral. Chacun s'attend toutefois, en dépit de l'atmosphère nettement défavorable des négociations entourant les revendications, à ce que les premières nations aient la chance de négocier un règlement raisonnable de bonne foi et dans un avenir prévisible. Le fait que cela ne soit pas le cas en Ontario fait ressortir la nécessité immédiate de réconcilier politique et pratique.

La question plus complexe des conflits d'intérêts doit également être réglée pour que les revendications des premières nations soient évaluées équitablement. Tout semble indiquer que tel n'est pas le cas actuellement.

### Libellé vague : interprétation arbitraire

De l'avis de certains observateurs, les "directives" de la politique concernant les revendications particulières pèsent plus lourd sur le plan législatif que les dispositions de l'article 35 de la Constitution. Il en était assurément ainsi jusqu'à tout récemment.

Pourtant, la politique comporte de nombreuses dispositions qui ont été définies ou redéfinies arbitrairement sans que le règlement des revendications s'en trouve amélioré. Certaines des directives sont purement et simplement blessantes et vont à l'encontre des principes établis en matière de droit et d'équité.

#### 1. La part de doute

La part accordée au doute illustre bien ce qui précède :

Les critères énoncés ci-dessus sont donnés à titre d'indications générales. En fait, le montant exact de la compensation accordée est établi d'après la force de la revendication, c'est-à-dire la mesure dans laquelle elle est fondée, et c'est au requérant qu'il incombe de voir à ce qu'elle le soit. Ainsi, s'il existe un doute quant à savoir si les terres revendiquées ont jamais fait partie d'une réserve

indienne, le montant de la compensation accordée tient compte de cette part de doute.

Dossier en souffrance, 1982, p. 32

Cette notion de la "part de doute" a d'abord été adoptée à l'égard des revendications particulières qui semblaient mal fondées ou qui concernaient des terres dont on doutait qu'elles aient déjà fait partie d'une réserve indienne. Normalement, la lettre établissant la validité de la revendication faisait état de ce doute, après quoi, avec le consentement du requérant, les négociations étaient entreprises en sachant que la compensation serait réduite.

Depuis 1985, en vertu d'un "durcissement" interne du processus, la part de doute a pris l'aspect d'une menace susceptible de surgir à n'importe quelle étape du règlement.

L'un des changements les plus déconcertants qu'on ait apportés à cette époque réside dans la notion de "rabais" utilisée dans le calcul de la compensation. Les Affaires indiennes et le ministère de la Justice s'entendent pour réduire le montant de la compensation offerte à l'égard d'une revendication selon un pourcentage établi en fonction des chances que, selon le gouvernement

fédéral, la revendication aurait d'être reconnue par les tribunaux. Par conséquent, si les chances d'une issue favorable ne sont évaluées qu'à cinquante pour cent, le gouvernement réduira la compensation de moitié.

Cette notion ridicule n'est qu'un exemple des perplexités auxquelles sont soumises les premières nations lorsqu'elles tentent d'obtenir gain de cause en vertu de cette politique. Cette interprétation nouvelle et plus "rigoureuse" de la politique n'a pas permis d'accroître sensiblement le nombre dérisoire de revendications tranchées en moyenne annuellement.

A.F.N. Critique, 1990, p. 12

Les Mississaugas de New Credit en ont été victimes lorsque le Bureau des revendications des autochtones leur a appris, à la première séance officielle de négociation, que la part de doute s'établissait à 50 p. 100. Cette mesure n'était que le prélude au retrait des négociations que le gouvernement devait effectuer peu après.

Comme l'indique l'Assemblée des premières nations, la part de doute semble être une mesure budgétaire utilisée par les avocats du ministère de la Justice qui évaluent à peu près les chances qu'un tribunal donne droit à une revendication. Elle n'aurait pas grand-chose à voir avec la faiblesse véritable de la revendication, avec la jurisprudence - étant donné que plusieurs des questions en litige n'ont jamais été portées devant les tribunaux - ni avec une évaluation réaliste des perspectives judiciaires, à moins que celles-ci ne soient fondées sur des moyens de défense techniques qui n'ont pas leur place dans le processus de règlement des revendications.

Tout cela se trouve contesté du fait que le ministère de la Justice fixe d'ordinaire à 50 p. 100 la part de doute. Comme le requérant n'est jamais mis au courant du mode de calcul, on a l'impression que le chiffre est purement arbitraire.

## 2. Compensation : valeur particulière pour le propriétaire

Si la notion de la "part de doute" est arbitraire, d'autres directives en matière de compensation sont blessantes. La notion de "valeur particulière pour le propriétaire" en est un exemple.

Le critère de la "valeur particulière pour le propriétaire" ne joue pas et la compensation accordée ne peut comprendre un montant complémentaire à cet égard, à moins que la bande

requérante ne puisse prouver que les terres en question avaient pour elle une valeur économique particulière, en sus de leur valeur marchande.

Dossier en souffrance, 1982, p. 31

Ce principe ne cadre absolument pas avec l'importance de la terre pour les Indiens. Précisons d'abord, en toute logique, que les terres des réserves ont une valeur particulière puisqu'il est virtuellement impossible de les remplacer à la faveur des politiques actuelles sur l'acquisition des terres. Ensuite, la valeur particulière en question est d'ordre économique et ne tient pas compte, pour ainsi dire, du caractère unique de certains lieux comme celui de Whitefish Island, ou du caractère sacré de certains autres comme le cimetière d'Oka ou celui des îles de Toronto. Il serait sans doute difficile mais non pas impossible de quantifier ces valeurs. A Whitefish Island, par exemple, le projet (qui sera sans doute rejeté) consistait à créer une fiducie en vue de promouvoir l'utilisation traditionnelle des lieux.

### 3. Compensation : perte de l'usage

Des problèmes semblables se rapportent à la perte de l'usage des terres qui est rarement prise en compte, en réalité, dans la compensation.

La compensation peut comprendre un montant accordé en dédommagement de la perte de l'usage des terres en question, s'il peut être établi que les requérants ont bel et bien subi pareille perte. Dans tous les cas, la perte ainsi calculée est la perte nette.

Dossier en souffrance, 1982, p. 31

On serait porté à croire que lorsqu'une première nation a été privée à tort de la possession ou de l'usage de ses terres, la nature de la perte est évidente même si sa valeur financière ne l'est pas. Pourtant, le gouvernement fédéral ne cesse d'envisager la compensation comme si la perte de l'usage ne s'appliquait que dans des cas spéciaux. Cette attitude est viciée à la base.

Le gouvernement du Canada accepte le principe selon lequel la perte de l'usage de ses terres peut et doit entraîner pour la bande une compensation. Or, il ne se conforme pas aux critères établis dans l'affaire Guérin; il a plutôt tendance à établir à quelles fins la bande aurait utilisé les terres et non quel en aurait été l'usage raisonnable.

U.O.I., 1990, p. 9

Un gouffre sépare la pensée indienne de celle du gouvernement quant aux principes juridiques qui doivent ou devraient s'appliquer à la compensation dans le cadre des revendications autochtones. Compte tenu de la manière dont les Indiens conçoivent leurs rapports avec la terre et de la difficulté d'agrandir de nos jours les terres des réserves, on devrait pouvoir s'entendre sur certains principes et s'en inspirer pour résoudre les revendications.

#### 4. Frais de négociation

L'attitude adoptée à l'égard des frais de négociation crée une autre injustice apparente.

Dans les cas justifiés, un montant raisonnable peut être ajouté à la compensation accordée pour couvrir une partie des frais de négociation. Les frais judiciaires, compris dans ce montant, sont assujettis à l'approbation du ministère de la Justice.

Dossier en souffrance, 1982, p. 31

Pour toute revendication jugée recevable, c'est en totalité qu'il conviendrait de rembourser les frais de négociation, d'autant que les premières nations doivent emprunter auprès du gouvernement

pour les acquitter à prime abord. Cette question préoccupe les premières nations.

Leurs conseillers juridiques déplorent que leurs honoraires soient scrutés par le ministère de la Justice dont les fonctionnaires ne connaissent pas toujours les réalités de la pratique privée. Parfois, on a l'impression que si les avocats sont sympathiques et donnent une bonne image du gouvernement, leurs honoraires seront généreusement couverts. Il en résulte, bien entendu, de graves conséquences pour les clients.

Comme en ce qui concerne les revendications globales, l'aide financière est accordée sous forme de prêts que le requérant est censé rembourser s'il touche une compensation. Les requérants sont désavantagés parce qu'ils n'ont pas d'autres ressources financières, administratives ou juridiques que celles qu'ils peuvent se procurer grâce à cette formule de prêt qui fait d'ailleurs l'objet d'une surveillance étroite de la part du gouvernement. Par contre, le gouvernement fédéral peut compter sur toute la bureaucratie fédérale. Si les négociations aboutissent à une entente, il y a souvent dispute au sujet du montant du prêt que le requérant devra rembourser.

Il serait bon de modifier cette formule afin qu'un groupe distinct, faisant partie ou non du gouvernement, soit chargé d'approuver les frais de négociation et les honoraires des avocats. On pourrait s'entendre à l'avance sur les normes régissant le recours aux services d'un avocat, afin que ces derniers et leurs clients connaissent les honoraires et sachent que le paiement ne proviendra pas des sommes découlant du règlement négocié.

En règle générale, une bande requérante reçoit compensation pour les pertes et les dommages qu'elle a subis par suite d'un manquement du gouvernement fédéral à son obligation légale. Cette compensation obéit aux principes du droit.

Dossier en souffrance, 1982, p. 31

En règle générale, un fiduciaire qui a manqué à ses obligations est tenu d'indemniser entièrement le bénéficiaire. Les principes du droit et de la justice qui s'appliquent dans ce cas ne sont pas appliqués à la négociation des revendications.

Autres moyens de défense

Outre le caractère incertain des directives concernant la compensation, le processus s'est entaché de diverses autres notions depuis la publication de la politique en 1982.

La plus notoire est la prétendue "quasi-infraction" que le gouvernement utilise pour échapper aux directives sur lesquelles une première nation s'est appuyée à prime abord pour présenter sa revendication et la négocier.

En Ontario, cette notion a été invoquée pour invalider - plusieurs années après qu'on l'eut jugée recevable - la revendication des Mississaugas de New Credit sur 200 acres de terres de bonne valeur qui leur avait été réservées, en bordure de la rivière Credit, mais qui ne leur avaient jamais été cédées.

Les directives à cet égard sont pourtant claires :

Lorsqu'une bande requérante peut prouver que certaines de ses terres n'ont jamais été cédées légalement, ou autrement prises par autorisation légale, cette bande est indemnisée par la restitution des terres en question ou par le paiement de leur valeur au moment du règlement, sans égard aux améliorations qui ont pu y être apportées entre-temps.

### Absence de pouvoir

Pour les premières nations qui agissent à titre de requérant, l'élément le plus déconcertant réside dans le fait que les fonctionnaires chargés de négocier le règlement de la revendication semblent être dépourvus de pouvoir. L'histoire regorge d'engagements fermes qui ont ensuite été reniés par des bureaucrates anonymes, à Ottawa, et de "marchés conclus" qui sont ensuite rejetés par des autorités supérieures.

Très souvent, les négociations proprement dites se font en pure perte faute d'interlocuteurs valables. La table de négociation est le lieu d'un spectacle qui se déroule en l'absence des décideurs.

Il en ressort une injustice flagrante pour les requérants indiens. On en perçoit moins les effets néfastes sur les fonctionnaires du ministère qui reconnaît avoir pour principal problème le moral de ses employés.

En 1987, le directeur et la plupart des employés de la Direction des revendications particulières ont démissionné ou demandé une mutation. Dans certains milieux, on espérait que leurs remplaçants ou les nouveaux venus réussissent enfin à dénouer l'impasse...

Savino, 1989, p. 15

Depuis 1987, les demandes de mutation se font encore plus nombreuses et au moins deux négociateurs ont souffert de stress lié à l'emploi et été soignés en conséquence.

La justice la plus élémentaire exige que les négociateurs disposent du pouvoir nécessaire à l'exécution de leurs fonctions et que chacun connaisse les règles du jeu. Il faut remédier à "l'absence de mandat" sous peine de voir se perpétuer l'impression de futilité.

#### Le facteur d'extinction

Le règlement d'une revendication est final et sans appel, c'est-à-dire qu'il constitue une réparation définitive du tort causé et que la même revendication ne peut faire l'objet de nouvelles négociations à une date ultérieure. Une décharge définitive sera exigée à cet effet du requérant.

Dossier en souffrance, 1982, p. 31

Cette disposition de la politique va plus loin que la nécessité d'assurer un caractère définitif au règlement des revendications. Elle signifie, l'expérience l'a démontré, que le règlement des revendications est organisé de manière à supprimer toute obligation permanente du gouvernement.

Pour les Indiens, le facteur d'extinction fait écho au Livre blanc de 1969 selon lequel les revendications auraient été réglées en vertu d'une politique destinée à y mettre un terme. Accepter qu'il en découle des obligations aurait été, à l'époque, incompatible avec les objectifs primordiaux de la politique. De nos jours, on voit mal pourquoi il ne devrait pas subsister d'obligations permanentes.

Si cette pratique n'a pas cours, c'est notamment parce qu'il est interdit, dans le cadre d'un règlement, de faire valoir des revendications fondées sur une ingérence dans l'exercice des droits issus de traités ou une absence de services prévus par traité. Pour plusieurs critiques, cette interdiction ne tient pas compte de la réalité constitutionnelle.

Les premières nations du Canada ont vu leurs droits ancestraux et issus de traités reconnus et confirmés dans la Constitution canadienne en 1982. Les nombreuses affaires dont la Cour suprême du Canada a été saisie ont permis de définir les responsabilités du gouvernement fédéral envers les

peuples autochtones. L'article 35 de la Loi consitutionnelle de 1982 exige que les lois et les politiques canadiennes concordent avec la reconnaissance et la confirmation des droits ancestraux ou issus de traités. Malgré ce fondement législatif, le gouvernement fédéral n'a pas modifié essentiellement son attitude à l'égard des questions autochtones, et celle-ci est sans cesse une source de frustrations pour les peuples autochtones du Canada.

. . .

Cette contradiction provient de l'opposition entre les objectifs des peuples autochtones et ceux du gouvernement canadien. Alors que les premières nations cherchent à faire reconnaître et appliquer leurs droits, le gouvernement fédéral a toujours eu essentiellement pour principal objectif d'abolir le "fardeau" des droits ancestraux et de réduire au minimum ses obligations légales.

A.F.N. Critique, 1990, p. 2

La Direction des revendications particulières n'accepterait jamais, par exemple, une revendication émanant d'une promesse faite "extérieurement" à un traité ou découlant d'une promesse faite dans le cadre des négociations menant à la conclusion d'un traité.

Ainsi, une revendication concernant le riz sauvage qui découlerait des droits issus du Traité no 3 ne serait pas recevable dans le cadre du processus actuel de règlement des revendications particulières. On ne pourrait pas non plus faire valoir le droit à l'éducation comme droit issu d'un traité.

Savino, 1989, p. 13

Outre le fait qu'il constitue un seuil de recevabilité.- conçu manifestement pour limiter les obligations permanentes - le facteur d'extinction dissocie les règlements négociés et l'utilisation éventuelle des terres, en particulier lorsque des tiers se trouvent en cause. Les premières nations disposent peut-être de plusieurs moyens pour obtenir une compensation financière, mais comment peut-on remplacer des terres ayant un caractère particulier ou compenser la perte de droits concernant l'utilisation des terres?

Le comité Penner s'est penché sur ce problème:

Au long des années, les gouvernements canadiens ont répondu négativement aux revendications territoriales formulées par les Indiens, alléguant qu'il n'y avait plus de terres disponibles ou en réfutant par tous les moyens les raisons données pour les revendications. Malheureusement, cette attitude négative concernant les droits fonciers des Indiens était partagée par de trop nombreux Canadiens.

Il est important de souligner les fausses prémisses et l'injustice de cette attitude. Alors que les gouvernements canadiens ont été lents à trouver des terres pour régler de nombreuses revendications territoriales, notamment celle des Nishgas, ils n'ont eu aucune difficulté à trouver des terres pour de vastes parcs nationaux, des bases militaires, des installations hydro-électriques, des aéroports et des projets de mise en valeur des ressources. Le Canada a mis de côté 130,168 kilomètres carrés pour des parcs nationaux contre seulement 26,335 kilomètres carrés pour des réserves. Le Comité ne met pas en doute la nécessité des parcs, des bases militaires et des aéroports, mais il n'en reste pas moins que les droits fonciers des premiers habitants de ce continent méritent autant d'attention sinon plus. Les Canadiens, qui se considèrent justes et équitables doivent reviser leur position sur cette question.

Dossier en souffrance, 1982, p. 31

Longtemps après que la revendication eut été jugée recevable et qu'on eut dépensé des milliers de dollars en frais de négociation, le gouvernement fédéral a décidé que les directives ne s'appliquaient pas puisqu'il s'agissait seulement d'une "quasi-infraction". C'est donc dire que les terres avaient été prises à tort, mais comme la première nation avait obtenu quelque compensation, elle n'avait pas subi de tort véritable. On ne semble pas se préoccuper, en l'occurrence, de savoir si le paiement des terres en question avait été suffisant ni obtenu en temps opportun.

Inutile de préciser que des douzaines de revendications concernent la prise de terres ayant fait l'objet d'une compensation. Plusieurs ont été jugées recevables et certaines ont été réglées. On ne saura peut-être jamais en quoi celle de New Credit différerait des autres. D'aucuns soupçonnent que le coût du règlement a été le facteur déterminant.

Le fil conducteur de la plupart, sinon de l'ensemble des commentaires sur la politique des revendications après 1982 tient au fait que leurs auteurs ne cherchent pas à promouvoir le règlement des revendications mais plutôt à l'empêcher ou à le prévenir. Il importe dès maintenant de réviser aussi bien la politique que la pratique.

Le gouvernement devrait s'engager dans cette entreprise avec au moins autant de bonne volonté qu'il consacre à trouver des terres pour les projets gouvernementaux.

Rapport Penner, 1983, p. 123

A un certain moment, il faudra bien incorporer dans la politique et la pratique les droits des Indiens en tant que source d'une obligation permanente et fournir une tribune de négociation. Les Indiens n'ont pas de tribune, par exemple, pour faire valoir leur droit de prédation. Il faudrait modifier le processus de règlement des revendications pour tenir compte des torts économiques subis dans le passé et de l'exercice de leurs droits à l'avenir. Dans certains cas, cela exigerait de modifier la politique de façon cruciale.

Il faut également examiner, en dehors du contexte de l'extinction, d'autres éléments du processus de règlement.

Le règlement de leurs revendications doit offrir aux peuples autochtones toute une gamme de possibilités, comme le renforcement de leur économie liée à la chasse, la pêche et le piégeage, s'il y a lieu, la mise en valeur de l'industrie locale du bois de coupe et de sciage, le développement de l'industrie des pêches, des loisirs et de la conservation.

Berger, 1984, p. 9

Jusqu'à maintenant, le gouvernement fédéral a fait preuve de lenteur dans le règlement des revendications. Le temps est venu de changer d'attitude et de promouvoir une politique de règlement équitable, juste et rapide des revendications. Le Canada devrait assurer une assise économique solide à ceux qui ont partagé leurs terres et leurs ressources; c'est du moins le principe qui devrait sous-tendre une telle politique. Il reconnaîtrait ainsi la contribution des Indiens à la croissance et au développement du Canada.

Rapport Penner, 1983, p. 127

Tout cela exige la recevabilité, le cas échéant, des revendications concernant l'autonomie administrative alors que celles-ci sont actuellement exclues du processus de règlement. Du point de vue des premières nations, les éléments de leurs revendications concernant la propriété foncière et l'économie sont certes étroitement liés à la question de leur autonomie administrative. Toutefois, à l'heure actuelle, les intéressées ne peuvent demander la négociation de cette question que dans le cadre d'une politique et d'un processus distincts qui n'ont pas encore été invoqués et qui risquent fort de faire double emploi avec ceux de leurs autres revendications au cours des prochaines années.

Il est évident qu'il faut remettre en question le principe de l'extinction - et tous les facteurs limitatifs qui en découlent - à la lumière du droit et de la véritable situation des collectivités indiennes. Cela devrait donner lieu à un processus vital et dynamique qui reconnaisse la persistance de ces collectivités, leur caractère distinct et leur valeur au sein de la Confédération.

Absence d'un mécanisme d'appel

Compte tenu de la quantité énorme de temps, d'énergie et d'argent qu'une première nation doit consacrer à l'audition de sa revendication, il est probable qu'elle ne renoncera pas facilement au processus pour se tourner vers l'appareil judiciaire. Mais lorsque le processus aboutit au rejet de sa revendication, la décision ne fait l'objet d'aucun examen indépendant.

La nature contradictoire des revendications autochtones donne mauvaise presse au gouvernement lorsqu'il tente de contrôler la tribune réservée au règlement négocié des revendications des premières nations et des affaires connexes. Le gouvernement fédéral ne s'est pas efforcé de prévoir un mécanisme d'appel lorsque les revendications sont rejetées ou que les négociations achoppent. Au fil des ans, les premières nations ont proposé en vain d'insérer dans le processus un mécanisme d'arbitrage ou de médiation. Il convient de réviser en profondeur cet aspect de la politique, en conformité avec les aspirations actuelles des premières nations et les prétentions constitutionnelles du gouvernement fédéral.

Il est vrai que la politique prévoit la possibilité d'une "nouvelle étude", mais il y manque un élément essentiel, soit l'indépendance à l'égard de ceux qui ont rendu la décision initiale.

Lorsqu'une revendication a été jugée irrecevable, le groupe requérant peut la présenter de nouveau à une date ultérieure s'il trouve de nouvelles preuves ou produit de nouveaux arguments juridiques susceptibles de lui donner gain de cause.

Dossier en souffrance, 1982, p. 25

Cette question fondamentale mine la crédibilité même du processus de règlement. Nous présentons ci-dessous quelques moyens de remédier à la situation.

#### Rôle de la province

Si le gouvernement fédéral décidait de régler rapidement les revendications, il lui faudrait faire appel à la collaboration des provinces. Il devrait tout mettre en oeuvre pour les faire participer, lorsqu'il y a lieu, aux efforts de règlement. Le

processus de règlement des revendications devrait aussi inclure un examen conjoint périodique de façon à tenir compte des situations changeantes.

Rapport Penner, 1983, p. 127

La collaboration provinciale se limiterait aux questions touchant les terres ou la compétence de la province. Le fait qu'une province refuse sa collaboration ne devrait toutefois pas empêcher la conclusion d'une entente avec les groupes autochtones ou la mise en oeuvre des conditions de cette entente dans toute la mesure de la compétence fédérale. Pendant le déroulement des négociations, les gouvernement fédéral et provincial devraient consulter en bonne et due forme les groupes autochtones qui souhaitent faire valoir leurs droits, bien avant que des mesures susceptibles d'influencer ou d'entraver le cours des négociations ne soient prises concernant les terres ou les droits revendiqués.

C.B.A., 1988, p. 28

En Ontario, la collaboration provinciale en matière de revendications s'effectue à plusieurs niveaux. Premièrement, le processus a avantage la province puisque, à la Confédération, elle n'a pas été tenue d'honorer les promesses découlant d'un traité ou d'en faire les frais.

La situation s'est renversée après 1900 et l'Ontario a été obligée d'assumer les dépenses découlant des traités conclus ultérieurement entre les Indiens et le Canada. Ses obligations concernant l'application des droits issus de traités demeuraient incertaines.

En 1924, une loi faisait de l'Ontario le bénéficiaire attitré de la moitié des droits miniers provenant de la plupart des réserves indiennes de la province. Par la même occasion, la province serait devenue (selon sa propre interprétation de la loi), propriétaire à part entière de toutes les terres invendues ayant été cédées jusque-là. Les Indiens contestent vigoureusement cette dernière position et déplorent la première.

En vertu des principes fondamentaux du droit constitutionnel, l'Ontario est propriétaire de toutes les terres domaniales de la province et de leurs ressources, et elle en assure en grande partie la gestion. Il régit aussi effectivement les pêches, bien que ce domaine soit de compétence fédérale.

Cette brève description illustre plusieurs secteurs clés où la collaboration provinciale au processus de règlement des revendications pourrait être souhaitable ou nécessaire si les négociations devaient englober tout un éventail de solutions. Il n'y aurait pas lieu pour la province d'intervenir lorsque la seule question en litige concernerait le paiement d'une compensation, ou si jamais le Canada acceptait (ce qu'il n'est pas disposé à faire) d'exproprier des terres en vue de régler une revendication.

Dans certains cas, le gouvernement fédéral a besoin de la province pour établir la recevabilité d'une revendication. Dans d'autres, la province assiste aux négociations et peut combler le montant de la compensation lorsqu'elle a acquis des Indiens, sans compensation, des routes ou des parcelles de littoral. Dans une affaire récente, l'Ontario a négocié sans la participation fédérale la compensation de droits fonciers dans l'île Manitoulin et les îles avoisinantes.

La province n'a pas de politique officielle en matière de revendications et préfère, selon la conjoncture, adopter une attitude qui, de l'avis du gouvernement, s'inspire de la justice et du droit.

Néanmoins, la province a un rôle à jouer lors des négociations menées sous les auspices de la Commission des affaires indiennes de l'Ontario. Il s'agit d'un processus tripartite qui "appartient", en un sens, aussi bien à l'Ontario qu'au Canada et aux Indiens. La

participation et la collaboration de la province sont à la fois souhaitables et nécessaires au bon déroulement du processus de la commission pour le règlement des revendications.

### Résumé

Pour revenir sur le thème de ce chapitre, il n'y a rien de nouveau dans les points que nous avons soulignés. La plupart avaient été prévus et commentés avant la publication, en 1982, de la politique concernant les revendications particulières.

Les représentants indiens ont tous insisté avec force sur la nécessité, pour le gouvernement, de les consulter avant de modifier sa politique ou d'en élaborer une nouvelle. Dans presque tous les cas, ils ont aussi fait valoir que toute politique nationale devrait tenir compte du fait que les revendications et les circonstances qui les entourent peuvent varier considérablement d'une région à l'autre.

Dossier en souffrance, 1982, p. 16

Il est évident que la politique ne tient pas compte des disparités régionales de l'Ontario. Étant donné que l'existence des droits et des titres ancestraux n'est pas reconnue et que les

revendications antérieures à la Confédération sont exclues du processus, un grand nombre de revendications sont passées sous silence.

### LE RECOURS AUX TRIBUNAUX

Le gouvernement a clairement établi que son objectif premier en ce qui concerne les revendications particulières est de s'acquitter de son obligation légale, arrêtée au besoin par les tribunaux.

Dossier en souffrance, 1982, p. 16

### Introduction

La citation ci-dessus donne à penser que le recours aux tribunaux a pour but de compléter la négociation dans des questions litigieuses portant sur les responsabilités. L'utilisation des tribunaux en ce sens peut être souhaitable dans certains cas, puisque cela répondrait au besoin d'un examen indépendant et d'une décision impartiale.

Toutefois, ce recours ne fait absolument pas partie du processus de règlement des revendications. Il n'existe pas de mécanisme ni de mode de financement propres à faciliter le renvoi d'une revendication dans le cadre des négociations. Le gouvernement

a pour position officielle que toute contestation judiciaire met fin à la négociation. Officieusement, toutefois, plusieurs revendications ont pu faire l'objet de négociations en raison d'une contestation judiciaire réelle ou appréhendée : la question des terres retranchées en Colombie-Britannique, la revendication des Mohawks de Gibson et le règlement de Sturgeon Lake, en Alberta, sont des exemples où la contestation judiciaire a permis la négociation.

Toutefois, pour la plupart des requérants, la contestation judiciaire ne permet pas de parfaire la négociation et ne constitue pas une menace particulièrement efficace pour forcer le gouvernement à négocier. Il s'agit nettement d'une solution de rechange qui ne doit être employée que lorsque toutes les autres ont échoué.

Dans le présent chapitre, nous analysons les difficultés de la contestation judiciaire en tant que moyen de résoudre une revendication. Nous examinons aussi le recours aux tribunaux comme complément des négociations.

#### Le recours aux tribunaux est-il vraiment une solution de rechange?

Il convient de signaler que de façon générale, les requérants indiens ne perçoivent pas le recours aux tribunaux comme une solution de rechange

satisfaisante. L'établissement de la preuve, les prescriptions et les assises non autochtones des traditions judiciaires européennes et canadiennes constituent des facteurs qui, aux yeux des Indiens, empêchent les tribunaux de comprendre le point de vue indien qui émane d'une culture orale et comporte des conceptions différentes du temps et de la propriété.

O.N.C. Reference Book, 1981?, p. 17

Nous en concluons de façon générale que le système judiciaire canadien n'a pas donné satisfaction aux autochtones par le passé et que le problème persiste toujours.

Les difficultés que pose le système judiciaire sont d'autant plus graves que le processus politique est défectueux à bien des égards. Avant Calder, les autochtones n'étaient engagés dans une contestation judiciaire que par la volonté des autres. Les autochtones appelés devant les tribunaux l'étaient à titre de témoin, de victime ou d'accusé. Il est bon de rappeler que la principale affaire en matière de droits autochtones au Canada demeure celle de St.

Catherine's Milling où les autochtones eux-mêmes n'étaient pas du tout représentés. Ce n'est que tout récemment que les autochtones ont commencé à faire valoir leurs droits en qualité de plaignant. Ils sont fortement désavantagés à cet égard puisqu'ils demandent en somme aux tribunaux de renverser des précédents judiciaires vieux de cent ans et fondés sur une opinion tout à fait différente de l'histoire du Canada.

C.B.A., 1988, p. 25

Ces citations de sources non indiennes illustrent les problèmes fondamentaux de la poursuite des revendications autochtones devant les tribunaux qui sont, comme on peut le démontrer, des institutions foncièrement conservatrices dont le cadre d'analyse s'inspire de précédents, et non pas des instruments de changement. De plus, rares sont les juges qui aient une formation spécialisée en ce qui concerne le droit particulier des autochtones et leurs revendications. Ces observations peuvent sembler étranges, compte tenu des décisions récentes de la Cour suprême, et injustes envers les juges des tribunaux inférieurs qui ont déployé un savoir juridique peu commun afin de garantir aux autochtones l'exercice de leurs droits ancestraux et issus de traités. Il importe donc d'en établir le contexte.

Avant 1982, les tribunaux ont maintenu, parfois à regret, le pouvoir du Parlement d'abroger les droits ancestraux et issus de traités sans même suggérer de réparation sous forme, entre autres, de compensation.

Par exemple, c'est au début des années 1960 que la Cour suprême a décidé que le gouvernement avait rompu des traités afin de mettre en oeuvre la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs.

Savino, 1989, p. 4

De temps à autre, les tribunaux canadiens ont reconnu que le fait pour le gouvernement fédéral de restreindre les droits issus de traités passés avec les Indiens constituait, de la part du Canada, un manquement à la parole donnée. En n'accordant pas plus de poids aux traités qu'aux lois fédérales, ces violations sont devenues des oublis aux yeux des tribunaux, ou des exemples de cas où la main gauche ignore ce qu'a fait la main droite.

C.B.A., 1988, p. 53

En vertu de ce raisonnement, la violation d'un traité devient un simple accident. Mais les cours ont ratifié les manquements, non les traités. Une poursuite pour rupture de contrat fondée sur la promesse de droits de pêche découlant d'un traité de 1850 a été rejetée parce que, notamment, le délai de six ans s'était écoulé: Pawis c. La Reine (1980) 102 D.L.R. (3) 602 (C.F.P.I.).

Il ne fait aucun doute qu'au fil des ans, les droits des Indiens ont souvent été honorés par un manquement... Pour reprendre les termes du juge McDonald dans Pasco c. Canadian National Railway Co. [1986] 1 C.N.L.R. 35, p. 37 (B.C.S.C.) : "Il n'y a pas lieu de s'enorgueillir de la manière dont les autochtones ont été traités dans ce pays".

Sparrow c. La Reine, p. 20

Depuis 1982, il y a eu renversement en ce qui concerne les droits ancestraux et issus de traités. Toutefois, il convient de signaler que dans toutes les affaires dont la Cour suprême a été saisie -- Simon, Sioui, Sparrow -- les Indiens faisaient l'objet de la poursuite. Pour les trancher, la cour a mis au point une défense efficace basée sur l'article 35.1 de la Loi constitutionnelle de 1982, et renvoyé la question du droit de

prédation sur la scène politique pour qu'on y trouve "une solide assise constitutionnelle en prévision des négociations futures" : Sparrow, pp. 21-22.

Les revendications territoriales n'ont pas connu un sort aussi enviable. A l'exception de l'arrêt Guerin, qui a établi la cause d'action et les recours découlant des obligations fiduciaires, les recueils sont à peu près dépourvus de jugements où les Indiens auraient obtenu gain de cause lors de procès portant sur des revendications territoriales.

Il y a bien des raisons à cela. L'une des plus évidentes tient au fait que plusieurs premières nations préfèrent utiliser un processus de négociation pleinement subventionné, aussi infructueux ou insatisfaisant soit-il, que d'affronter la justice et son caractère définitif, avec son cortège de craintes, de délais, de dépenses, d'incertitudes légales, d'inéquités et de détails techniques.

Tous ces facteurs méritent qu'on s'y arrête brièvement. A moins de les examiner à fond et d'y apporter certaines modifications, le recours aux tribunaux ne pourra jamais devenir une solution de rechange valable lorsque les négociations achoppent. Cela renforce aussi l'impression très nette qu'au Canada, la justice n'est pas vraiment au service des requérants autochtones.

Les temps changent du point de vue constitutionnel

Nul doute que ces dernières années, la Cour suprême a fait évoluer la jurisprudence relative aux autochtones en s'inspirant en long et en large de l'article 35. On le constate dans l'arrêt Sparrow :

Il est essentiel de préciser que la décision dans Guerin a été rendue après l'entrée en vigueur de la Loi constitutionnelle de 1982.

On peut également affirmer que les succès des Indiens à la Cour suprême sont partiellement attribuables à l'impossibilité des gouvernements de trouver des solutions de rechange acceptables au "tout ou rien" dans leur interprétation des droits des Indiens :

Il n'y a pas si longtemps, dans Guerin c. La Reine, [1984]... le gouvernement fédéral prétendait que toute obligation fédérale [à l'égard des droits territoriaux des Indiens] était de nature politique [et impossible à mettre à exécution légalement].

Sparrow c. La Reine, p. 21

La Couronne a beaucoup insisté, tant ici que devant les tribunaux inférieurs, pour dire que le Règlement de la Loi sur les pêcheries avait aboli le droit de pêche ancestral de la bande Musqueam.

Sparrow c. La Reine, p. 21

Si la cour avait accepté ces arguments, cela aurait virtuellement privé de sens l'article 35 et pratiquement empêché toute recevabilité d'une revendication territoriale par les tribunaux. D'autre part, si le gouvernement s'était montré plus raisonnable, les affaires Guerin et Sparrow se seraient sans doute soldées par une défaite pour les autochtones, ce qui aurait peut-être sonné le glas d'un ensemble législatif prometteur. Ce qui est fort ironique. A vrai dire, l'intransigeance de l'État dans la poursuite a sensiblement contribué à l'évolution actuelle du droit. Les progrès ainsi réalisés ne sont pourtant pas à l'abri d'une érosion que pourraient causer à l'avenir des arguments plus subtils et plus sophistiqués. Cette "incertitude" ne tient pas compte non plus du fait que la cour ne s'est pas encore prononcée sur deux importantes contestations relatives à des revendications territoriales.

### Droit des Indiens à la propriété

Dans Sparrow, la Cour suprême n'a pas abordé la question des titres autochtones. En fait, elle n'a pas entendu d'affaire de cette nature depuis Calder, en 1973, où la question de fond portait sur le principe d'extinction. Par conséquent, l'incertitude règne toujours quant à la nature de ces droits et à la protection qui leur sera accordée :

Les droits de pêche ne sont pas des droits de propriété traditionnels. Ils appartiennent à une collectivité, font partie de sa culture et contribuent à son existence même. Les tribunaux doivent donc se garder d'appliquer les notions traditionnelles de propriété relevant du common law, à mesure qu'ils approfondissent leur compréhension des motifs du jugement dans Guerin... définis par la nature même des droits des autochtones.

Sparrow c. La Reine, p. 27

Il importe de préciser que l'article 35 ne protège pas les "droits des autochtones" mais les "droits ancestraux et issus de traités". Dans l'extrait ci-dessus, la Cour parle des "droits des autochtones" en référence à un passage du jugement Guerin où il était uniquement question de titre.

En Ontario, l'incertitude pourrait être partiellement levée lorsque la Cour suprême du Canada se sera prononcée dans le renvoi Bear Island, en fondant peut-être sa décision, comme l'a fait la Cour d'appel, sur les questions issues de traités. Entre-temps, le climat d'incertitude va persister.

#### Droit des Indiens à l'autonomie

Dans Sparrow, la Cour a évité la question de la compétence des Indiens dans l'exercice de leurs droits aboriginaux (voir p. 19); les tribunaux n'ont jamais respecté le droit des Indiens à leur autonomie administrative : voir, par exemple, Bear Island (1984), 49 O.R. (2) 353 (H.C.). Or, les premières nations tiennent leur autonomie administrative comme un élément essentiel du règlement de leurs revendications territoriales.

A l'heure actuelle, on ne semble pas disposé à traiter cette question fondamentale dans le cadre du processus de règlement ni au tribunal. En fait, il est difficile d'imaginer un ensemble de faits satisfaisant qui puisse donner lieu au règlement judiciaire de la question. Nous l'avons dit, la plupart des décisions concernant les droits ancestraux et issus de traités découlent d'une poursuite judiciaire, et même les contestations en matière de revendications territoriales aboutissent rarement à des décisions utiles.

Deux cours, deux mesures

Toute première nation soucieuse de faire valoir ses droits à l'égard des terres ou des ressources naturelles d'une province se bute à une difficulté inhérente, soit l'impossibilité de choisir sa tribune. Elle doit s'adresser à deux endroits pour obtenir une réparation pleine et entière.

En ce qui concerne les ressources naturelles, l'intervention se fait auprès de la Cour supérieure de la province. En Ontario, il s'agit de la Division générale de la Cour de justice de l'Ontario. Une première nation peut, par ce recours, faire établir ses droits à l'égard des terres ou des ressources naturelles de la province.

Pour obtenir une réparation du gouvernement fédéral, y compris une reconnaissance des dommages subis et une indemnisation, il faut s'adresser à la Cour fédérale du Canada, tribunal tout à fait différent, qui possède sa propre juridiction de même que ses règles et procédures.

Cette anomalie, qui peut nécessiter une double dépense de temps et d'argent, est bien connue : Gardner c. La Reine, [1984] 3 C.N.L.R. 72 (Ont. H.C.). Heureusement, des efforts législatifs sont accomplis pour la redresser.

Le projet de loi C-38, déposé au Parlement en septembre 1989, permettrait aux requérants indiens d'adresser tous leurs griefs au même endroit, y compris ceux qui concernent le gouvernement fédéral, c'est-à-dire auprès de l'appareil judiciaire provincial. Les problèmes que pose le choix d'une tribune ne seront pas tous réglés pour autant. Il pourrait y avoir de bons motifs pour s'adresser à la Cour fédérale, mais la procédure risque d'être vaine si le Canada décide de revendiquer à son tour à l'encontre d'une province ou d'un tiers : voir Evans and Slattery (1989), pp. 840 et suivantes.

#### Cause d'action

La cause d'action est le fondement juridique de toute poursuite judiciaire. Ainsi que nous l'avons signalé, sans l'affaire Guerin, de nombreuses revendications seraient dépourvues de cause d'action. Et le gouvernement est toujours prêt à tenter de faire échouer une poursuite en invoquant l'"absence de cause d'action". Dernièrement, une tentative pour débouter les Métis du Manitoba dans une poursuite fondée sur leurs droits territoriaux s'est avérée vaine.

La tactique habituelle du gouvernement fédéral dans les dix provinces... est de prétendre qu'il n'a

aucune responsabilité à l'égard des droits territoriaux revendiqués par les autochtones. En somme, le gouvernement fédéral tente dans toute la mesure du possible d'échapper à ses responsabilités de fiduciaire, faisant cyniquement fi pour cela de ses obligations constitutionnelles en vertu du paragraphe 91(24) de la Loi constitutionnelle de 1867 et de l'arrêt Guerin.

Il s'y est employé dans l'affaire Gitk'san Wet'suwet'en, lors du procès des Lubicon et, encore, dans l'affaire de Temagami, pour ne donner que quelques exemples.

O'Reilly, 1989, p. 39

Le plus étonnant, c'est de voir que deux affaires concernant des revendications territoriales ont échoué jusqu'ici alors que les tribunaux supérieurs ont laissé entendre qu'elles auraient pu aboutir si elles avaient été fondées sur d'autres motifs : Canadian Pacific Ltd. c. Paul, [1988] 2 R.C.S. 654; Bear Island, [1989] 2 C.N.L.R. 73 (Ont. C.A.).

Il en ressort une espèce d'incertitude qui augure peut-être de l'éclosion d'un nouveau domaine juridique. Par contre, elle

incite les requérants à attendre que le droit se soit fixé avant de s'adresser aux tribunaux.

### Témoignages

L'audition d'une revendication autochtone peut plonger dans l'inconnu et la nervosité les participants autochtones. Les juges qui ignorent leurs traits culturels peuvent trouver les témoins indiens évasifs et peu convaincants, surtout lorsque leur témoignage doit être traduit : voir, par exemple, Apsassin c. La Reine, [1988] 1 C.N.L.R. 73 (C.F.P.I.); voir aussi, de façon plus générale, Ross, "Ontario's Northern Indians : A Lawyer Glimpses the Gulf" dans "Practicing Law for A Native Clientele" (C.B.A.O. Annual Institute, 1986).

Dans des cas extrêmes, la suspicion judiciaire s'étend aux spécialistes et aux autres témoins qui se portent à la défense de la cause autochtone.

C'était le genre de personnes qui, après avoir collaboré étroitement avec les Indiens pendant des années, en ont perdu leur objectivité de témoin.

Bear Island, [1985] 1 C.N.L.R, p. 37 (Ont. H.C.)

De plus, les procès-verbaux font presque toujours état des documents gouvernementaux alors que les témoignages oraux des autochtones, malgré certaines dispositions de la loi de la preuve qui leur sont favorables, ne sont souvent pris en compte que si la version écrite de la Couronne renferme quelque ambiguïté; voir, par exemple, R. c. Horse, [1988] 1 R.C.S. 187.

On trouve des observations générales sur ces problèmes dans Ross (op. cit.); O'Reilly (1989); Henderson (1985) et (1986). Bref, le recours aux tribunaux n'est pas une solution alléchante pour les raisons mentionnées, mais il pourrait le devenir lorsque les intervenants judiciaires seront mieux formés et que l'élan donné par la Cour suprême du Canada aura été suivi.

#### Moyens de défense techniques

L'acceptation d'une revendication pour négociation ne peut être interprétée comme la reconnaissance d'une obligation de la part du gouvernement fédéral; si aucun règlement n'intervient et il s'ensuit un procès, le gouvernement se réserve le droit d'utiliser tous les moyens de défense à sa disposition, y compris la prescription légale, la règle du retard indu et l'absence de preuves recevables.

Dossier en souffrance, 1982, p. 30

L'absence de preuves recevables n'a pas provoqué jusqu'ici de problèmes en matière de revendications judiciaires, bien que l'importance attachée à la preuve et les conclusions qui en sont tirées ne cessent de causer des cauchemars à la partie indienne. Toutefois, nous ne nous attarderons pas à cet aspect des moyens techniques.

Les moyens de défense sont dits techniques lorsqu'ils ne concernent pas la valeur d'une revendication mais sont néanmoins susceptibles de la faire échouer. Dans cette catégorie, il arrive souvent au gouvernement d'invoquer des lois comportant une prescription légale, ainsi que la doctrine juridique portant sur l'irrecevabilité, le consentement et le retard indu.

Ces moyens sont blessants pour les requérants à divers titres:

- \* Si l'audition et le jugement ne portent pas sur la valeur de la revendication, on a l'impression qu'il n'y a pas de justice.
- \* Le retard mis avant de s'adresser au tribunal n'est pas imputable aux requérants. Il y a vingt ans, la documentation n'était pas tellement disponible, il n'y avait pas d'argent ni de documents légaux pour

soutenir ces interventions et, avant 1951, toute mesure pour faire progresser les revendications autochtones était interdite.

- \* Alors que jusqu'à récemment il n'y a avait pas de "cause d'action" reconnue, il n'existe pas de loi qui limite les causes d'action.
- \* Alors que les Indiens n'avaient pas de pouvoir légal ni de discrétion pour autoriser certaines transactions, on ne peut opposer une fin de non-recevoir à leur contestation de ces dernières ou prétendre qu'ils y ont consenti.
- \* Lorsqu'une revendication est fondée sur un manquement à une obligation légale, on ne peut invoquer son irrecevabilité comme moyen de défense: affaire St. Ann's, [1050] R.C.S. 211.
- \* Les retards, indus ou autres, mis à prendre une mesure ne devraient pas jouer en faveur du gouvernement -- qui a toujours eu le pouvoir de traiter les revendications -- mais les retards indus peuvent avoir quelque importance lorsque les droits de tiers innocents sont en cause.

Dans Sparrow, la Cour suprême a précisé que pendant longtemps au cours de notre histoire, les droits des autochtones n'étaient pas reconnus; il aurait donc été inutile de porter une cause de cet ordre devant les tribunaux.

Plusieurs auteurs ont écrit sur l'inopportunité des moyens de défense techniques en matière de revendications.

Il y a d'autres facteurs à prendre en considération dont le fait, et non le moindre, que pendant une grande partie de notre siècle et l'ensemble du précédent, les peuples autochtones dépendaient du gouvernement pour que celui-ci conserve des archives, les mette au courant de leurs droits et agisse en leur faveur. Ainsi que l'affaire Guerin l'a démontré, cette situation n'était pas accidentelle mais constituait plutôt, jusqu'à ces derniers temps, une politique établie. En outre, entre 1927 et 1952, toute initiative en vue de réunir des fonds pour défendre une revendication indienne devant les tribunaux constituait une infraction à la Loi sur les Indiens. A mesure que les tribunaux remettent ces facteurs en perspective, il est à souhaiter que des revendications justifiées ne feront pas injustement l'objet d'une fin de non-recevoir.

Henderson, 1985, p. 191

En ce qui concerne les revendications territoriales, les parties en litige devraient s'affronter sur le fond de l'affaire au lieu de recourir à des moyens de défense techniques.

C.B.A., 1988, p. 28

Certains proposent une réforme législative.

Plusieurs de ces problèmes pourraient être évités si, au lieu de renoncer à ses obligations légales, le gouvernement adoptait des modifications visant à élargir le champ de ses responsabilités à l'égard des revendications autochtones. En premier lieu, il pourrait abroger l'article 24 de la Loi sur la responsabilité civile de l'État de telle sorte que l'État canadien soit tenu rétrospectivement responsable de tout préjudice causé. En ce qui concerne les Indiens du Manitoba, il suffirait sans doute de reporter cette responsabilité à 1870, mais la réalité historique dans d'autres parties du

Canada nous porte à croire que cette responsabilité rétroactive devrait s'étendre à l'époque de l'affirmation de la souveraineté britannique dans chaque région du pays. Cela permettrait de recevoir certaines revendications indiennes en Ontario, au Québec, dans les provinces Maritimes et en Colombie-Britannique.

En second lieu, les revendications faites au nom d'une bande ou d'une tribu indienne à l'encontre de l'État canadien pourraient être soustraites à la prescription légale. Compte tenu de l'immunité de l'État dans le passé et de l'incapacité légale et financière dont les Indiens ont été frappés, une réforme de cette nature paraît éminemment juste.

Tyler, 1981, p. 24

La législation pourrait aplanir nombre des obstacles judiciaires qui s'opposent au règlement des revendications. On pourrait modifier les dispositions de la loi de la preuve s'appliquant aux revendications, légiférer sur les normes de l'honneur associées aux rapports de l'État avec les Indiens et supprimer en tant que moyen de défense (le cas échéant) la prescription légale.

LaForest, 1979, p. 20

Ces mesures auraient pour avantage d'obliger les tribunaux à traiter toute affaire liée à un grief historique selon sa valeur intrinsèque au lieu d'invoquer d'obscures prescriptions légales qui diffèrent selon les provinces. En fait, les tribunaux supérieurs hésitent à trancher les questions de prescription légale.

Dans Guerin, par exemple, la Cour suprême a rejeté l'idée de prescription légale, mais en se fondant sur la notion de "fraude en accord avec les principes d'équité" et sans se prononcer sur la possibilité qu'une prescription légale puisse s'appliquer.

Dans Bear Island, la revendication territoriale de la nation en cause a été rejetée en première instance en raison notamment d'une prescription légale, mais la Cour d'appel ne s'est pas prononcée sur cette question.

Dans C.P.R. c. Paul, le juge de première instance a lui aussi fait valoir la prescription légale à l'encontre de la nation Woodstock. Toutefois, tout en affirmant qu'il y aurait pu avoir des causes d'action plus appropriées, la Cour suprême n'a pas laissé entendre que ces dernières pouvaient faire l'objet d'une prescription.

Depuis Sparrow, il est à peu près certain qu'une revendication "fondée sur l'existence d'un droit ancestral ou issu de traité" ne peut faire l'objet d'une prescription légale. Tout en étant quelque peu rassurant, cet état de fait soulève des inquiétudes et des incongruités. A titre d'exemple, les lois provinciales portant prescription varient sensiblement dans la manière de rendre caducs certains droits frappés de prescription légale. C'est ainsi que si ces lois s'appliquaient avant 1982, de nombreuses revendications risquent d'être prescrites dans certaines provinces mais non dans d'autres. De plus, on ignore toujours la portée des droits prévus à l'article 35. Si un droit ancestral ou issu de traité est devenu caduc avant 1982 sans le consentement des intéressés, le droit de réclamer une compensation est-il protégé par la Loi constitutionnelle de 1982?

En Ontario, comme ailleurs au Canada, l'incertitude règne et, en ce qui concerne la plupart des revendications antérieures à 1927 -- pour choisir une année presque au hasard -- cette incertitude constitue un obstacle majeur lorsqu'il s'agit de recourir aux tribunaux plutôt qu'à la négociation en vue de régler une revendication.

Tel est, manifestement, l'objet de la politique des revendications. Aux fins de notre document de travail, il s'agit

de savoir si, de nos jours, cette politique est souhaitable ou soutenable.

### Réparations judiciaires

Dans l'hypothèse où les obstacles mentionnés ci-dessus seraient tous supprimés ou ne s'appliqueraient pas à une revendication autochtone particulière, l'éventuel vainqueur d'une contestation doit se demander ce que la cour lui offrira comme réparation. A vrai dire, il obtiendra très peu.

Le requérant moyen peut espérer obtenir tout au plus :

- \* La reconnaissance de ses droits, qui peut se traduire par une longue négociation du transfert de droits territoriaux entre les gouvernements fédéral et provincial.
- \* Une compensation financière payable à la première nation selon l'évaluation du tribunal et qui peut comprendre, dans de très rares cas (Guerin n'en comportait pas), des dommages-intérêts punitifs.
- \* Une ordonnance qui oblige le ministre ou un responsable à s'acquitter de ses obligations ou qui prescrit ou interdit une mesure quelconque.

- \* Des frais judiciaires qui risquent de ne représenter qu'une fraction des dépenses engagées dans la préparation et le déroulement du procès.

Voilà une gamme de correctifs plutôt restreinte, compte tenu de l'ampleur des revendications territoriales et des espoirs légitimes des requérants, surtout si la revendication concerne, à prime abord, l'élargissement de la base territoriale ou des droits accrus sur les ressources.

Tyler souligne

...le désir de plusieurs bandes d'obtenir, à titre de compensation, l'expansion des terres d'une réserve. Les cours ne seraient en mesure que d'accorder des dommages-intérêts. Même si l'argent servait à acquérir des terres, celles-ci ne pourraient modifier la situation de la réserve que si le gouvernement fédéral y consentait. Par conséquent, les bandes qui souhaitent agrandir le territoire de leur réserve seront plutôt tentées de négocier que de poursuivre en justice.

Tyler, 1981, p. 27

Là encore, la réforme est envisagée :

Il est recommandé de songer sérieusement à rendre le recours judiciaire plus efficace en assurant la mise en oeuvre complète tant des politiques gouvernementales que des décisions judiciaires dans le domaine des droits et des revendications autochtones. Pour ce faire, il faudrait que l'État puisse faire l'objet d'une injonction, que des dommages-intérêts en nature puissent être imposés à l'État, que les cours puissent obliger le gouvernement à entreprendre des négociations de bonne foi et qu'on utilise l'injonction comme réparation positive -- soit l'injonction dite structurelle -- le cas échéant.

C.B.A., 1988, p. 85

Les tribunaux canadiens fonctionnent selon le principe de la réserve judiciaire qui, aussi souhaitable soit-il dans d'autres domaines du droit, laisse peu de place au règlement satisfaisant des revendications. A lui seul et même s'il subissait une légère modification, ce facteur rendra toujours plus alléchante la négociation d'un règlement que le recours judiciaire tel qu'il existe actuellement.

L'un des grands désavantages de ces propositions, c'est qu'elles semblent inciter à la poursuite judiciaire, souvent très coûteuse, fort éloignée des préoccupations des Indiens et incompréhensible pour eux. La chose est inévitable dans une certaine mesure, tant que le gouvernement fédéral persistera dans sa politique qui consiste à considérer les revendications dans le contexte de ses obligations légales. Mais si ces dernières étaient modifiées dans le sens que nous proposons, il serait fort possible qu'un nombre beaucoup plus grand de revendications puissent être réglées à la table de négociation et que le recours à l'appareil judiciaire soit beaucoup moins fréquent qu'on ne l'imagine. En effet, il y aura toujours à l'oeuvre des facteurs importants qui éloignent les bandes des tribunaux.

Tyler, 1981, p. 27

L'auteur cite entre autres la gamme restreinte des réparations judiciaires dont nous parlons ci-dessus. Il demeure une autre raison, la plus répandue en ce qui concerne la plupart des premières nations :

Manque de financement

Le gouvernement fédéral devrait soutenir financièrement la création d'un fonds de défense à gestion autonome des droits et titres des autochtones.

C.B.A., 1988, p. 28

Inutile d'insister sur les dépenses de temps et d'argent que nécessite la contestation judiciaire. La seule revendication d'un titre de propriété ancestrale sur des terres traditionnelles peut coûter des millions de dollars à la partie indienne à elle seule.

Dans le domaine revendications particulières, les coûts sont plus modestes mais peuvent s'élever à des centaines de milliers de dollars si l'on doit avoir recours à un grand nombre de preuves historiques ou à plusieurs experts. Il est évident que les négociations des revendications peuvent coûter des centaines de milliers de dollars également, à cette différence près que l'on peut obtenir un financement pour les négociations (à titre de prêt), ce qui n'est pas le cas des litiges, sauf dans de très rares exceptions.

Si les gouvernements estiment que les tribunaux constituent une solution valable pour remplacer les négociations, comme indiqué dans la politique citée au début du présent chapitre, plusieurs mesures sont alors possibles.

- \* On devrait pouvoir disposer pour les revendications du même financement que pour les négociations.
- \* Il faudrait limiter les affaires pour restreindre les prix et faire reprendre les négociations.
- \* Il faudrait s'entendre, dans la mesure du possible, sur les faits et sur la preuve; de façon idéale, il faudrait saisir les tribunaux d'exposés de cause.
- \* Il faudrait limiter au minimum la procédure préliminaire.

- \* Les moyens de défense techniques devraient être réservés aux affaires dont sont saisis les tribunaux; de façon idéale, il vaudrait mieux ne pas se fonder sur eux.
- \* Le financement devrait également s'appliquer aux affaires traitant de l'exercice des droits des autochtones et de ceux conférés par les traités.

Le fait qu'il soit illicite en Ontario de demander des honoraires conditionnels pose un problème particulier, ce qui pourrait encourager les revendications valables en droit de la part des demandeurs qui disposent de peu d'argent. Le fait que cette possibilité existe dans les autres provinces a toutefois montré que cette solution est loin de constituer une réponse parfaite.

Il semble cependant important de ne pas voir isolément les questions de financement. Les possibilités financières d'accéder aux tribunaux n'auront guère de valeur tant que la voie judiciaire ne sera pas mieux employée pour atteindre peut-être des objectifs plus limités. Sinon, l'observation suivante restera valable :

Il est déconcertant de penser que nous pourrions ne pas être mieux préparés à ce moment-là que maintenant pour régler ces revendications. Il est

aussi déconcertant de penser que l'énergie considérable investie pour mener ces affaires au sein du système judiciaire pourrait être perdue plutôt que mise en valeur par les tribunaux. Ceux-ci pourraient contrôler, guider et, le cas échéant, presser les parties à régler leurs litiges.

A.B.C., 1988, p. 94.

### Cas particuliers

Pour ces causes, le tribunal ne peut pas constituer une solution de rechange aux négociations; l'inverse étant également vrai.

Il y a tout d'abord les revendications morales et politiques en vertu desquelles il y a peut-être de nombreuses autres raisons que la stricte responsabilité juridique pour négocier une entente. En l'occurrence, les tribunaux ne constituent pas du tout une solution.

Bon nombre d'autres revendications autochtones, qui ont donné lieu à un sentiment aigu et authentique de préjudice peuvent ne pas avoir de fondement juridique même si les demandeurs ont été autorisés

à présenter intégralement leur cause en vertu de règles très libérales de preuve. De toute évidence, les tribunaux n'auraient guère d'utilité pour résoudre de telles revendications.

Daniel, 1980, p. 239.

La deuxième catégorie comprend la mise en valeur des ressources et des terres dans les zones revendiquées, le fait de compromettre les droits fonciers ou l'exercice des droits des autochtones et de ceux conférés par les traités. Dans de tels cas, les négociations ne constituent peut-être pas une véritable solution de rechange pour les Premières nations. Elles seront peut-être contraintes de s'adresser à la justice pour obtenir des injonctions provisoires afin d'éviter des dommages irréparables. L'affaire Saanichton Marina, [1989], 3 C.N.L.R. 46 (B.C.C.A.) constitue un excellent exemple de ce genre de cause.

La troisième catégorie comprend les centaines, voire les milliers, de poursuites intentées contre des particuliers qui revendiquent des droits des autochtones ou découlant de traités. Ce ne sont pas les intéressés qui ont décidé de s'adresser à la justice et il n'existe pas de processus de négociation dans ce cas. Leur communauté ne dispose souvent pas des ressources financières nécessaires pour les défendre et la plupart d'entre eux plaident coupables parce qu'ils ont l'impression que cela est futile faute

d'être bien informés. Il faudrait que les deux paliers de gouvernement répondent aux besoins de ces personnes.

Le fait que les autochtones du Canada ne disposent pas d'un mécanisme peu coûteux, rapide, équitable et efficace leur permettant de faire prévaloir leurs droits et leurs titres de propriété est contraire aux normes que l'on pourrait attendre de toute société démocratique qui respecte la primauté du droit.

A.F.N. Critique, p. 15.

Si l'on veut que les tribunaux et les négociations constituent réciproquement une solution de rechange dans le cadre d'une politique cohérente de revendications territoriales, il faudra tenir compte de ces cas particuliers.

### Résumé

Malgré les succès récemment obtenus en justice, on hésite beaucoup à plaider les revendications territoriales par crainte que l'appareil judiciaire ne légitimise des actes ultérieurs au lieu de les redresser. La conception même du droit et les institutions

judiciaires sont trop souvent inconscientes du fait que de nombreuses règles, présomptions et procédures juridiques ne s'appliquent aux revendications autochtones que par analogie. Lorsqu'on étudie la décision prise par la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire Bear Island, qui sous-évalue les fondements mêmes du droit des titres et des traités des Indiens, il est difficile de dire que la tendance à l'apologie des tribunaux est un phénomène du passé.

Le problème réside en partie dans le fait que les juges n'ont pas été formés ni utilisés au mieux.

De plus, la plupart des juges ne connaissent pas particulièrement bien ce domaine. Il faut un certain temps et une certaine expérience pour "sentir" le droit relatif aux Indiens.

LaForest, 1979, p. 20.

Le problème vient en partie des institutions pour ce qui est des règles et de la procédure. Le problème vient en partie de ce que l'on se fonde trop sur les moyens de défense techniques. Le problème vient en partie du fait que nous pouvons tous faire mieux, ce qui n'est pas le cas jusqu'ici.

Le problème vient certainement en partie du financement, bien qu'il faille supposer que même les pertes importantes enregistrées lors des procédures judiciaires ont d'une certaine manière été suffisamment financées. Par ailleurs, il n'y a guère d'intérêt - en dehors des cas particuliers -- à financer un processus qui ne fonctionne pas.

En résumé, le tribunal constitue vraiment une solution uniquement pour les gouvernements non indiens, solution tout à fait souhaitable pour eux, puisqu'elle permet aux juristes du ministère de la Justice d'avancer tous leurs arguments; le financement du gouvernement pour sa propre participation vient d'un budget différent qui est presque illimité; et les tribunaux ont traditionnellement favorisé le gouvernement dans les affaires de revendications. Pour l'instant, les tribunaux ne constituent pas véritablement une solution de rechange pour les Premières nations.

De façon idéale, les tribunaux ne peuvent pas constituer une solution intégrale de rechange aux négociations et devraient constituer un complément lorsque les négociations sont bloquées à des points importants du processus de décision. Voici ce qu'en pense Jim O'Reilly :

Il semble préférable de considérer les tribunaux comme l'une des nombreuses solutions possibles pour

redresser les torts. Pour de nombreuses affaires, on pourrait utiliser les tribunaux et les intégrer à une série de mesures ayant pour objectif de reconnaître les droits fonciers. Néanmoins, on ne devrait pas avoir recours aux tribunaux si l'on n'a aucune intention d'entamer des poursuites. Le gouvernement fédéral semble tout à fait heureux de ce que les groupes autochtones intentent autant de procès qu'ils le veulent, car cela repousse le moment de faire les comptes et le cadre judiciaire est essentiellement plus propice et favorable aux gouvernements.

O'Reilly, 1989, p. 39.

L'objectif devrait être, comme l'a recommandé le comité de l'Association du Barreau canadien, d'avoir recours aux tribunaux en visant l'efficacité et de la façon indiquée plus haut, c'est-à-dire pour leur permettre de "contrôler, guider et, le cas échéant, presser les parties à régler leurs litiges". Ce recours devrait faire partie intégrante d'une politique globale en matière de revendications et non constituer une solution de rechange.

## ÉTUDE DES SOLUTIONS

### Introduction

Nous devons actuellement prendre pour acquis que toutes les parties (Premières nations et gouvernements non indiens au même titre) admettent que la pratique actuelle de tentative de règlement des revendications s'est révélée infructueuse. C'est une évidence que de dire qu'il est bien moins difficile de se contenter de critiquer que de proposer des solutions réalistes. Au cours des dix-sept dernières années, on a beaucoup écrit de façon circonstanciée sur les lacunes du système actuel. La plupart des observateurs ont fait des propositions en vue d'améliorer le processus et/ou la politique actuels.

Les commentaires faits jusqu'ici portent de façon générale sur plusieurs objectifs essentiels :

1. Le processus doit être accéléré car toute temporisation en matière judiciaire revient à un déni de justice (il est peut-être trop tard pour respecter cette maxime, mais ce n'est pas une raison pour ne pas essayer);

2. il faut rendre le processus équitable et faire en sorte qu'il soit perçu comme tel par tous les participants; et
3. il faut élargir la politique afin d'inclure une obligation fiduciaire de la part du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations et leur obligation d'agir de façon à préserver l'honneur de la Couronne.

L'examen des solutions est encore rendu plus complexe du fait que la pratique actuelle relève à la fois de la procédure, de la politique suivie, du droit et de la politique au sens général, et du fait que de nombreux observateurs font des recommandations concernant un, plusieurs ou l'ensemble de ces aspects de la pratique actuelle. La solution la plus simple à examiner, bien qu'en soi très complexe, existe déjà et on l'utilise actuellement comme solution de rechange au processus de résolution des revendications : les tribunaux.

### La solution des tribunaux

Pour la solution des tribunaux, telle qu'exposée dans la section précédente, les tribunaux tels qu'ils sont actuellement organisés présentent de graves inconvénients en tant que mécanisme de résolution des différends concernant les droits et

revendications des Premières nations. Nous proposons en conclusion de notre document de travail des recommandations précises pour faire des tribunaux une meilleure solution pour ce genre de résolution de différends. Nous recommandons fortement une étude approfondie de ces propositions étant donné que les tribunaux auront vraisemblablement toujours un rôle important, et souvent un rôle jurisprudentiel, à jouer dans la résolution de ces affaires, comme le montrent bien les décisions de la Cour suprême du Canada dans Guérin et Sparrow. Mais nous ne pensons pas que quiconque ait proposé comme solution valable pour résoudre toutes les affaires en instance de plaider chacune d'entre elles pour la simple raison que ce serait beaucoup trop coûteux et beaucoup trop long. Les tribunaux ont un rôle important à jouer en l'occurrence, mais comme nous l'avons déjà dit, ils ne constituent peut-être pas un cadre approprié.

### Changements d'organisation

#### a) Tribunaux d'arbitrage

Dans la mesure du possible, nous tenterons dans cette section de faire la distinction entre processus et politique (et nous tenterons d'ignorer le fait que le processus actuel est lui-même une politique). Cette discussion est rendue encore plus complexe du fait que la pratique actuelle intègre un processus et une

politique concernant deux phases logiquement distinctes du processus, qui ne sont pas en fait toujours clairement délimitées :

1. la validation; et
2. les négociations d'indemnisation.

(À titre d'illustration, la pratique fédérale consistant à escompter les revendications constitue un moyen évident d'intégrer la validation aux négociations d'indemnisation.) Comme nous le verrons clairement dans la conclusion, il semble justifié de considérer la validation et l'indemnisation distinctement, mais il faut remarquer que la plupart des commentateurs ne le font pas.

Pour ce qui est des solutions concernant le processus, deux grandes catégories ont été constituées au fil des ans :

1. un tribunal ou une commission constitué soit comme un tribunal administratif, soit comme un tribunal simplifié; et
2. un processus de négociation modifié intégrant une opération de médiation et/ou d'arbitrage pour aider les parties à sortir des impasses.

La recommandation voulant que l'on passe à une sorte de décision judiciaire montre en fait qu'il est nécessaire de changer en profondeur la structure du processus. Le passage à un processus de décision judiciaire (alors que prévaut actuellement la pratique des négociations) est généralement proposé comme solution au souci d'équité dont nous avons déjà parlé, dans la mesure où un corps indépendant connaît des revendications, ce qui fait que les gouvernements ne sont plus les accusés, pas plus que les juges et les jurys.

C'est le processus qui a été créé aux États-Unis en 1946 lorsqu'on a instauré la Commission d'étude des revendications des Indiens (Indian Claims Commission) dont la compétence générale est la suivante :

"La Commission connaît des revendications suivantes faites à l'endroit des États-Unis au nom de toute tribu ou bande indienne, ou autre groupe identifiable d'Amérindiens résidant à l'intérieur des limites territoriales des États-Unis ou de l'Alaska :

1. les revendications selon la *common law* ou l'*equity* faites aux termes de la Constitution,

des lois, des traités des États-Unis et des décrets du Président;

2. toutes les autres revendications selon la *common law* ou l'*equity*, y compris celles qui semblent être des délits, à l'égard desquelles les demandeurs auraient eu droit à poursuivre en justice les États-Unis s'il était possible de leur intenter un procès;
3. des revendications découlant d'une révision éventuelle des traités, des contrats et des ententes entre le demandeur et les États-Unis en raison de fraude, de contrainte, d'abus, d'erreur partagée ou unilatérale, en droit ou en fait, ou pour tout autre motif dont peut connaître une cour d'*equity*;
4. les revendications découlant de l'appropriation par les États-Unis, que ce soit à la suite d'un traité de cession ou autrement, des terres appartenant au demandeur ou occupées par lui sans qu'il y ait eu paiement de l'indemnisation acceptée par le demandeur pour ces terres; et

5. les revendications se fondant sur "des tractations justes et honorables qui ne sont reconnues par aucune règle existante de la *common law* ou de l'*equity*."

Public Law No. 726, 79<sup>e</sup> Congrès,  
2<sup>e</sup> session, art. 2 (citation de  
LaForest)

On remarquera que son mandat consistait à "connaître des" revendications, en d'autres termes, à statuer.

Un projet de loi semblable a à nouveau été déposé au Parlement canadien en 1965 (il l'avait déjà été une première fois en décembre 1963) proposant l'instauration d'un tribunal semblable ayant un mandat général équivalent :

Sous réserve de la présente loi, la Commission connaîtra de toute revendication portée devant elle tel que prévu dans la présente loi et rentrant dans le cadre de l'une des catégories suivantes de revendications :

- a) lorsque les terres de toute région faisant désormais partie du Canada ont été prises aux

Indiens par la Couronne ou par un agent, un fonctionnaire ou un intermédiaire de la Couronne en son nom sans qu'il y ait eu entente à ce sujet ou promesse d'indemnisation;

- b) lorsque les terres réservées à l'usage et à l'avantage des Indiens dans toute région faisant désormais partie du Canada ont été accordées, vendues ou cédées d'une autre façon par la Couronne ou par un agent, un fonctionnaire ou un intermédiaire de la Couronne et qu'aucune indemnisation n'a été accordée aux Indiens ou que l'indemnisation était si insuffisante qu'elle constitue un abus;
- c) lorsque les sommes détenues par la Couronne, pour les Indiens vivant dans une région qui fait désormais partie du Canada ont été indûment utilisées par la Couronne, par un agent, un fonctionnaire ou un intermédiaire de la Couronne en son nom;
- d) lorsque la Couronne n'a pas respecté ses obligations à l'égard des Indiens vivant dans une région qui fait désormais partie du Canada,

du fait d'un traité, d'une entente ou d'un engagement, ou

- e) lorsque la Couronne, ou un agent, un fonctionnaire ou un intermédiaire de la Couronne en son nom, n'a pas agi de façon juste et honorable avec ces Indiens et leur a ainsi causé du tort, dans toute transaction ou tractation avec les Indiens d'une région qui fait désormais partie du Canada.

1965, projet de loi C-123

Il faut encore une fois faire remarquer que la Commission d'étude des revendications des Indiens était prévue pour statuer - - "connaître de toute revendication portée devant elle ...". Le Tribunal canadien a été décrié dans le Livre blanc de 1969 et n'a jamais été créé.

L'idée d'un tribunal administratif a été étudiée de façon approfondie par Gerald V. LaForest, c.r. (à l'époque car il est maintenant juge à la Cour suprême du Canada) dans "Report on Administrative Processes For The Resolution of Specific Land Claims" en 1979, rapport demandé par le Bureau fédéral des revendications des autochtones. Il recommande, en conclusion,

qu'un tribunal administratif indépendant soit créé par voie législative :

"Ce corps indépendant devrait à toutes fins utiles être un tribunal spécialisé, habilité toutefois à adopter des procédures et des pratiques adaptées à ses fonctions particulières. Sa compétence devrait aller au-delà des revendications actuellement exécutoires dans un tribunal judiciaire afin de porter également sur celles qui découlent du traitement honorable qui devrait être accordé aux Indiens par le gouvernement. De plus, un certain nombre de règles techniques, telles que le délai et certaines règles d'admissibilité de la preuve devraient être supprimées ou allégées pour rendre possible la justice fondamentale dans le règlement des revendications indiennes."

LaForest, 1979, pp. 64-65.

Le gouvernement fédéral n'a pas suivi les recommandations du juge LaForest lorsque l'on a revu la politique des revendications particulières en 1982, comme indiqué dans "Dossier en souffrance : une politique des revendications des autochtones."

Le comité spécial sur le droit des autochtones de l'Association du Barreau canadien a également recommandé, dans son rapport de 1988 intitulé : "Les droits des autochtones au Canada : Du défi à l'action", qu'un tribunal soit créé par voie législative pour statuer sur les revendications particulières :

**Recommandation 24 : Tribunal des revendications particulières**

Après des consultations approfondies avec les peuples autochtones, en ayant peut-être recours à un groupe d'étude comme celui qui a servi à élaborer la nouvelle politique sur les revendications globales, le gouvernement fédéral devrait procéder, par voie législative, à la création d'un Tribunal des revendications particulières qui aurait un mandat clair pour décider du règlement de ces revendications.

Rapport du comité de l'Association  
du Barreau canadien, 1988, p. 91

Dans le commentaire qui suit, on indique dans le rapport du comité de l'A.B.C. que le simple nombre des revendications particulières rend la solution des tribunaux impraticable, mais on ajoute qu'un tribunal pourrait être utile :

Le fait que les questions en jeu soient relativement plus particulières que dans les revendications touchant le titre ancestral, laisse penser qu'un tribunal administratif investi d'un mandat clairement défini, dont les membres seraient experts en la matière et dont la procédure serait simplifiée, pourrait être utilisé pour accélérer le règlement d'une partie de l'arriéré de ces importantes revendications.

Rapport du comité de l'Association  
du Barreau canadien, 1988, p. 91

De nombreux autres commentateurs ont recommandé la création d'un tribunal indépendant habilité à statuer sur les revendications. Une solution intéressante, qui n'a pas été proposée jusqu'ici, à notre connaissance, serait le tribunal privé. Il s'agit d'une autre forme de règlement des différends qui a été mise au point aux États-Unis et est maintenant appliquée en Ontario. Cette solution a, à l'origine, été mise en oeuvre par les sociétés qui souhaitaient réduire les coûts et les délais des litiges commerciaux interminables. En Ontario, ce mode de règlement a été étendu aux litiges concernant la famille, les blessures corporelles et les assurances, et à certains domaines particuliers tels que les sports et les spectacles. On a constitué des groupes d'arbitres qui sont des experts reconnus dans leur

domaine (et qui sont généralement juristes). On désigne un arbitre aux parties, mais elles sont libres d'en prendre un autre. Il s'agit essentiellement d'une procédure judiciaire simplifiée et accélérée :

La Cour privée fonctionne en deux étapes. La première étape est une réunion de règlement au cours de laquelle un arbitre essaie de résoudre le différend. S'il n'y parvient pas, la deuxième étape est le procès privé.

Pour remédier aux problèmes que l'on rencontre dans le régime judiciaire public, le tribunal offre :

- a) une réunion de règlement convoquée assez tôt et renouvelée;
- b) une divulgation complète;
- c) des audiences tenues assez tôt;
- d) des décisions dans un délai de 30 jours;
- e) une certaine souplesse;

- f) la confidentialité;
- g) l'absence de formalité;
- h) le choix de l'arbitre;
- i) des dates fixes.

Par ces moyens, la Cour privée réduira le coût général des litiges. Aux États-Unis, les cours privées ont réduit le coût des litiges de 50 %.

The Private Court, How It Works, p. 1

Les parties acceptent par écrit d'être liées par les règles de la Cour privée et de reconnaître que toute ordonnance est une "sentence" exécutoire aux termes de la Loi sur l'arbitrage. Les réunions de règlement, semblables aux conférences préparatoires au procès dans le système judiciaire public, sont obligatoires et l'arbitre essaie de jouer le rôle de médiateur dans le différend. Si les parties ne s'entendent pas sur un règlement, un deuxième arbitre est nommé pour entendre la cause, sauf si les parties et le premier arbitre s'entendent pour que ce dernier le fasse.

C'est une solution fascinante qui justifierait qu'on l'examine de plus près comme modèle de règlement des revendications des

Premières nations. Elle intègre également d'une certaine manière quelques aspects de la solution que nous allons étudier ensuite, dans la mesure où les négociations assorties d'une aide font partie intégrante du système des tribunaux privés où l'on procède par réunions de règlement avec l'arbitre.

Il y a d'innombrables questions auxquelles il faudrait répondre concernant un tribunal créé pour statuer sur les revendications des Premières nations : sa compétence, son mandat, la procédure, les règles, les appels, les formes de la preuve, le genre de tribunal (passif ou d'enquête), les parties, les modes de représentation, la force exécutoire des sentences, etc. Ces détails importants dépassent le cadre de notre document de travail, mais il faut préciser que de nombreuses recommandations détaillées ont été faites et qu'elles aideraient beaucoup les parties à concevoir un tribunal d'arbitrage, si l'on devait choisir cette solution.

b) Le tribunal d'arbitrage modéré

Ce titre descriptif intéressant vient d'une étude réalisée par le comité spécial sur le droit des autochtones de l'Association du Barreau canadien intitulée : "Tribunal Waitangi de la Nouvelle-Zélande : méthodes de rechange à la résolution des conflits" écrite par Joseph Williams en 1988. Le Tribunal Waitangi a été créé par voie législative en 1975 pour statuer sur les revendications

découlant du traité de Waitangi signé en 1840 entre la Couronne britannique et les chefs maoris de Nouvelle-Zélande.

Il s'agit d'un tribunal d'arbitrage modéré car ses décisions ne sont pas de nature exécutoire mais constituent plutôt des recommandations faites au ministre des Affaires maories et au Cabinet. Le gouvernement est libre d'accepter ou de rejeter les recommandations et les demandeurs doivent compter sur les pressions politiques ou sociales pour s'assurer que le gouvernement met les recommandations en application. Le Tribunal Waitangi a eu un assez gros succès pour plusieurs raisons, et l'un des facteurs importants a certainement été sa capacité d'adopter des protocoles et des procédures des Maoris pour l'instruction des revendications. Ceci venant s'ajouter au fait que le président est un Maori et est à la fois le juge en chef du Tribunal maori des affaires foncières, a donné au tribunal une grande crédibilité auprès des Maoris.

Nous donnons ci-après un bref aperçu de la législation néo-zélandaise portant création du Tribunal Waitangi :

Principaux éléments de la Loi du traité de Waitangi  
de 1975 (et des modifications ultérieures)

- Les demandeurs doivent être maoris ou d'ascendance maorie. Les revendications

doivent être faites par un particulier qui peut par la suite présenter une revendication au nom d'un groupe.

- Le Tribunal Waitangi ne peut instruire que les revendications faites à l'encontre de la Couronne.
- On doit expliquer dans la revendication comment le Maori ou un groupe de Maoris a subi ou risque de subir un préjudice :
  - du fait d'une ordonnance prise ou d'une loi adoptée depuis le 6 février 1840; ou
  - du fait d'un règlement ou de tout autre texte réglementaire pris depuis le 6 février 1840; ou
  - du fait d'une politique ou d'une pratique que l'on a adoptée ou qu'on a proposé de suivre ou d'oublier de la part de la Couronne ou en son nom depuis le 6 février 1840.

- Il est indiqué dans la Loi que le Tribunal est une commission d'enquête. Cela veut dire qu'il peut :
  - assigner des témoins à comparaître;
  - exiger la production de matériaux ou de documents;
  - rechercher activement parmi les matériaux et les faits des éléments l'aidant à prendre une décision concernant une revendication. (Les tribunaux sont beaucoup plus limités pour cela.)
- Le Tribunal doit envoyer copie de ses conclusions et de ses recommandations (le cas échéant) au demandeur, au ministre des Affaires maories, aux autres ministres de la Couronne pouvant, de l'avis du tribunal, avoir un intérêt dans la revendication et aux autres personnes à qui, de l'avis du tribunal, cela pourra être utile.

- Le Tribunal a le droit de refuser d'examiner une revendication s'il estime qu'elle est trop dérisoire, ou s'il y a un moyen plus adapté pour régler le grief.
  
- Le Tribunal peut accepter comme preuve toute déclaration, document ou information qui pourra, à son avis, l'aider à résoudre effectivement la question dont il est saisi.

The Treaty of Waitangi and The  
Waitangi Tribunal, pp. 10 et 11

Cela permettrait de résoudre certains des problèmes, mais non la totalité, que pose le processus ontarien actuel.

### Changements de procédure

Le processus actuellement en vigueur en Ontario pour les revendications particulières est avant tout une forme de négociation non assortie d'une aide. Les parties à l'affaire décident d'elles-mêmes d'entamer des négociations dans le but de régler une revendication présentée par l'une des Premières

nations. Pour un certain nombre de raisons dont nous avons déjà parlé dans le présent document de travail, ce processus ne fonctionne pas. Nous allons traiter dans cette partie de la section des éventuels changements de procédure que l'on pourrait apporter à la pratique actuelle pour lui permettre d'atteindre les objectifs fixés.

L'Assemblée des Premières nations a indiqué que les négociations constituaient le mode de résolution des différends que préfèrent les Premières nations.

Il ne fait aucun doute que le cadre politique actuel ne correspond pas à la jurisprudence existante ni à la réalité de la situation. Les négociations ont toujours été la méthode favorite des Premières nations pour résoudre les affaires en instance, mais ce dont on a besoin, ce sont des règles réalistes et équitables pour de telles négociations.

A.P.N., Draft: Alternative Approaches to First Nations Interest, Aboriginal and Treaty Rights in Canada, 1990, p. 5

Mais il est également clair d'après cette citation que les négociations actuelles, qui ne sont pas structurées et ne sont pas

assorties d'une aide, ne constituent pas la méthode favorite. Que faudrait-il ajouter au processus actuel de négociation pour qu'il fonctionne?

a) Facilitation des négociations

La Commission sur les Indiens de l'Ontario (CIO) constitue une tentative récente de facilitation du processus de négociation. Cette Commission est un organisme indépendant créé par des décrets mixtes des gouvernements fédéral et ontarien, ratifiés par les Premières nations de l'Ontario réunies en assemblée. Ses fonctions, fixées par décrets, sont les suivantes :

2. Fonctions

2.1 Offrir une tribune pour la négociation des questions d'autonomie gouvernementale;

2.2 Faciliter l'examen et permettre la résolution de toute question intéressant à la fois le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial, ou l'un des deux, et l'ensemble ou quelques-unes des Premières nations de l'Ontario que le Conseil tripartite renvoie devant la Commission en lui en intimant l'ordre

ou selon ce qu'auront exigé les parties, comme indiqué ci-après; et

2.3 Sous la direction générale du Conseil tripartite, informer les habitants de l'Ontario des activités de la Commission, et de la nature et des progrès des affaires dont elle est saisie.

Décrets de la CIO, p. 2

La CIO joue essentiellement le rôle de facilitateur dans la mesure où elle convoque des réunions et y préside, prépare des rapports et aide de façon générale les parties à se rencontrer et à négocier, et de médiateur officieux en essayant d'aider les parties à arriver à un règlement. Mais la CIO ne peut contraindre les parties de faire quoi que ce soit sans leur consentement exprès. Sur la dizaine de revendications territoriales particulières qui ont été portées devant la CIO au cours des douze dernières années, deux seulement sont parvenues à un règlement définitif. Pour ce qui est des problèmes que pose le processus et dont nous parlons dans la partie du présent document de travail réservé à ces problèmes, la Commission sur les Indiens de l'Ontario estime qu'il n'est pas possible d'y remédier véritablement à l'heure actuelle. Le simple fait d'ajouter la facilitation et la médiation non exécutoire (ce qui vaut cependant

mieux que rien) ne semble pas améliorer la situation du processus des revendications particulières. L'observation sans doute la plus révélatrice sur le processus de la CIO, sur ses succès ou sur l'absence de succès, vient de Roberta Jamieson, anciennement commissaire, et elle figure dans le rapport du comité de l'Association du Barreau canadien de 1988 :

Pour Roberta Jamieson, l'actuel Commissaire, la manifestation d'une volonté politique soutenue, de vraiment résoudre les problèmes, est citée comme étant le facteur déterminant du succès des négociations.

Rapport de l'A.B.C., 1988, p. 82

Il est clair que si la volonté soutenue dont on parle plus haut existait, et se traduisait dans la réalité par un personnel et des ressources suffisantes pour régler effectivement un grand nombre de revendications, le processus de facilitation des négociations du type CIO pourrait donner de meilleurs résultats.

- b) Négociations assorties d'un arbitrage exécutoire ou non exécutoire

En 1981, l'Association des Iroquois et des Indiens alliés, le Grand conseil du traité n° 3 et l'Union of Ontario Indians, ont présenté ensemble une soumission au ministre des Affaires indiennes de l'époque, l'honorable John Munro. Dans ce document, ils expliquaient que le processus de la Commission sur les Indiens de l'Ontario, tel qu'il était alors conçu (et qu'il l'est toujours), n'était pas satisfaisant, mais qu'il pouvait être amélioré grâce à l'adjonction de certains pouvoirs :

Résumé :

Il existe un processus de règlement des revendications indiennes en Ontario qui contient la plupart des caractéristiques du processus que nous proposons. Nous proposons que, du moins à titre temporaire, le processus mettant à contribution la Commission sur les Indiens de l'Ontario soit modifié afin d'intégrer certains de ces changements.

Actuellement, le processus de la CIO comprend les éléments suivants :

- une indépendance clairement précisée;
- le renvoi en négociation, en conciliation, en médiation et en arbitrage avec le consentement des parties concernées;
- un rôle de secrétariat pour les parties afin d'assurer la coordination pour les rencontres et la documentation concernant les revendications;
- une distinction dans le processus entre la décision ou la validité et l'entente sur une indemnisation;
- la possibilité de désigner des organismes précis, de nommer des personnes précises pour la médiation ou l'arbitrage de toute revendication.

Que faudrait-il pour pouvoir intégrer les modifications que nous demandons :

1. Ajouter au décret :

- le pouvoir de faire enquête lorsqu'on porte plainte pour violation de l'obligation de négocier de bonne foi;
- le pouvoir de tenir des audiences sur ces allégations;
- le pouvoir de faire des enquêtes sur ces allégations;
- le pouvoir de faire des déclarations ou d'ordonner la production de renseignements, de convoquer des réunions ou de participer à des réunions, ou de remplir des fonctions particulières;
- le pouvoir d'examiner des documents et de décider s'ils sont privilégiés;
- la possibilité pour le demandeur de renvoyer l'affaire en arbitrage exécutoire.

2. Avec l'accord des parties :

- recruter et former des médiateurs et des arbitres, et tout personnel autre "en dehors du système d'assistance";
- accepter les revendications dans le système sur l'initiative du demandeur sans qu'il soit nécessaire d'avoir l'approbation des parties contre lesquelles est faite la revendication;

A New Proposal For Claims  
Resolution in Ontario, 1981  
A.I.I.A., Traité n° 3, U.O.I.  
pp. 3 et 4

La proposition s'inspire de loin du modèle des relations de travail qui comprend la négociation, la conciliation, la médiation, l'arbitrage et la décision. À chacune de ces étapes, l'issue privilégiée étant l'entente et l'on ne passe à l'étape suivante que s'il n'a pas été possible de s'entendre à l'étape précédente.

Ce type de modèle a pour avantage de permettre au facilitateur et aux parties de sortir des impasses qui peuvent contrecarrer les simples négociations ou les négociations facilitées.

Pour sortir d'une impasse, on peut se servir de l'arbitrage de diverses manières et à différentes étapes du processus. Par exemple, lors de négociations d'indemnisation, on peut se sortir des impasses en évaluant la perte de l'utilisation, en cherchant la valeur à donner à la terre au moment de la perte, en essayant de voir comment traduire la valeur de cette perte en chiffres actuels, et ce ne sont que quelques-unes des nombreuses solutions possibles. On peut renvoyer en arbitrage certaines questions particulières pour lesquelles on est dans une impasse, sans qu'il soit nécessaire d'arbitrer l'ensemble de la revendication d'indemnisation, bien que cela constitue aussi une possibilité.

L'arbitrage peut être exécutoire ou non exécutoire, et l'arbitre peut décider du montant lui-même, ou on peut avoir recours à un arbitrage des propositions finales pour lequel l'arbitre est contraint de choisir l'une des positions finales adoptées par les parties. L'arbitrage des propositions finales a l'avantage de contraindre les parties à être réalistes lorsqu'elles avancent des offres finales, au lieu de prendre des "positions de négociation" sachant que l'arbitre va réduire les montants proposés.

Le choix des arbitres peut constituer un problème, et on préfère bien évidemment que les parties s'entendent là dessus, mais faute de cela, le choix peut revenir au facilitateur des négociations. Le nombre des arbitres peut également constituer un

problème, étant entendu qu'il y a généralement un arbitre sur lequel on est tombé d'accord ou qu'on a choisi ou un groupe de trois (ou davantage selon le nombre des parties) arbitres, un pour chacune des trois parties, toutes s'étant entendues pour la présidence.

Il faut aborder toutes ces questions et y répondre si les parties doivent adopter la négociation assortie d'un arbitrage pour le processus des revendications particulières.

### Changements administratifs

Plus simplement, quel que soit le processus choisi, pour que le modèle fonctionne, il faudra davantage de personnes et davantage d'argent. Cela vaut pour toutes les parties concernées : le Canada, l'Ontario et les Premières nations. Tout système peut être effectivement entravé s'il ne dispose pas d'un personnel et de ressources suffisants pour arriver à des solutions.

Si nous voulons envisager une solution qui soit propre à l'Ontario, il nous semble qu'il serait souhaitable que le Canada crée un bureau spécial pour l'Ontario chargé des droits de propriété et des revendications des Premières nations, avec un budget qui soit précisément fixé pour l'Ontario. De même, l'Ontario devrait envisager de créer un bureau, avec un personnel permanent, chargé de s'occuper précisément de ces questions, et

disposant encore une fois de son propre budget. Il faut le répéter, tout cela n'aura aucun résultat si l'on n'accorde pas aux Premières nations des ressources suffisantes pour essayer d'obtenir un règlement de leurs revendications. De façon générale, l'épreuve décisive de "l'engagement politique durable" revient à fournir des ressources permanentes pour le processus. Sans mâcher ses mots, on peut dire que l'engagement politique se traduit par des personnes et de l'argent.

### Observation

Le principal choix entre toutes les solutions disponibles est celui de la décision judiciaire opposée à la négociation. Il faut encore faire remarquer que divers aspects des revendications peuvent se prêter davantage à un mécanisme de résolution des différends qu'à un autre, par exemple "la validation" par rapport à "l'indemnisation". Plusieurs observateurs ont également précisé que les parties devraient avoir à leur disposition tout un éventail de solutions :

Notre proposition intègre la création d'une nouvelle méthode de règlement des revendications en instance. Cette méthode est strictement prévue pour amener à l'instauration d'une nouvelle approche pour la résolution des griefs des Indiens. Il ne faut pas

la considérer comme la seule solution possible pour les gouvernements indiens qui souhaitent régler leurs revendications, mais plutôt comme une solution nouvelle. Les possibilités qui existent au Canada, comme par exemple les tribunaux, et à l'extérieur du Canada, comme par exemple les Nations unies ou les tribunaux internationaux, doivent rester offertes aux gouvernements indiens, et elles le resteront.

A.I.I.A., Traité n° 3, U.O.I.,  
A New Proposal for Claims  
Resolution in Ontario, 1981,  
p. 19

Dans le rapport du comité spécial de l'Association du Barreau canadien, on étudie de façon approfondie le bien-fondé respectif de ces deux solutions. Voici ce qu'on dit des négociations :

Dans des commentaires fournis à ce comité, Roberta Jamieson et Murray Coolican ont indiqué avec conviction leur préférence pour des règlements négociés plutôt que pour des règlements judiciaires dans le cas des revendications autochtones.

Les avantages de la négociation dans la plupart des contextes sont considérés comme étant les suivants :

- les peuples autochtones se trouvent dans une position d'égalité à la table des négociations, ce qui correspond à la perception qu'ils ont de leurs relations originelles avec le gouvernement;
- l'ordre du jour peut inclure des sujets de préoccupation d'ordre politique ou d'intérêt public, ainsi que de nature juridique;
- elle se prête mieux à l'intervention d'une tierce partie;
- les positions hostiles peuvent être modérées;
- les parties conçoivent leurs propres solutions et ne font pas face à un résultat du type "tout ou rien";
- les résultats peuvent être partiels et progressifs;

- les parties peuvent s'entendre sur leurs propres cadre et emploi du temps pour les négociations;
- les parties peuvent recourir à l'aide de facilitateurs ou de médiateurs;
- les parties ont plus de chance de se trouver sur un pied d'égalité, sur le plan des ressources, car la politique au Canada, au cours des dernières années, permet au gouvernement d'aider financièrement la négociation de revendications alors que cette aide est peu souvent accordée pour les contestations judiciaires;
- l'engagement à l'égard de la mise en oeuvre de l'entente négociée est plus ferme.

Néanmoins, il faut noter que le processus de négociation au Canada connaît de sérieux obstacles. Le processus de revendications particulières ne réussit pas à réduire de façon significative l'accumulation de revendications relatives à des "obligations légales" contre le gouvernement fédéral. Dans les régions du Canada non visées par

des traités, la politique des revendications globales semble au point mort.

A.B.C., "Les droits des autochtones au Canada : Du défi à l'action", 1988, pp. 85 et 86

L'A.B.C. conclut que, bien que les négociations soient préférables pour ce qui est du processus des revendications particulières, une décision semble nécessaire, et comme on l'a déjà indiqué, elle recommande la création d'un tribunal des revendications particulières, ayant recours à un groupe de travail constitué de membres représentant toutes les parties concernées. Elle recommande que la négociation reste le mode privilégié de règlement des revendications globales, mais elle préconise aussi la création d'une commission des droits des autochtones pour aider les parties dans ces négociations.

M. Lloyd Barber, alors chef de la Commission canadienne d'étude des revendications des Indiens, étudie dans un document publié en 1974 l'ensemble des solutions possibles, dont :

1. le processus judiciaire;
2. le processus législatif;

3. le tribunal spécial ou l'approche quasi-judiciaire; et
4. le processus de négociation administrative pur et simple.

Il dit ensuite en conclusion :

Il me semble que tous ces mécanismes ont leur place et qu'ils seront tous utilisés, sous une forme ou sous une autre, d'ici que l'on ait résolu tout l'arriéré de griefs. Je crois qu'il est important que les mécanismes dont on dispose pour le règlement des affaires soit aussi efficace que possible car je pense que le processus utilisé aussi bien que l'expérience qu'on a du processus peuvent influencer grandement sur le sentiment de satisfaction que donne le règlement. Lorsqu'à la suite d'un règlement on a un arrière-goût désagréable, cela veut dire que l'on n'a pas vraiment obtenu un règlement et que l'on n'a fait que préparer le terrain pour de futurs conflits.

L. Barber, "Indian Claims Mechanisms", 1973-1974, 38 Sask. L. Rev., p. 15

Vic Savino, dans un document intitulé "The Blackhole of Specific Claims in Canada - Need It Take Another 500 Years?" (L'impasse des revendications particulières au Canada - Faudra-t-il encore 500 ans?) présenté lors du séminaire sur l'éducation juridique permanente de l'Association du Barreau canadien ayant eu lieu à Winnipeg en 1989, indique en conclusion :

Il faut préciser que la question des revendications particulières constitue un point d'honneur essentiel auquel nous sommes restés indifférents. Cette indifférence ne peut qu'entraîner injustice sur injustice. Il est temps que notre pays s'occupe des griefs des peuples autochtones du Canada. L'instauration d'un tribunal indépendant des revendications est une nécessité absolue en l'occurrence. Étant donné que voilà 40 ans que ses propres conseillers lui disent qu'un tribunal est nécessaire, le gouvernement fédéral n'a pas besoin d'une étude supplémentaire.

Vic Savino, 1989, pp. 34 et 35

Les Premières nations s'inquiètent véritablement à l'heure actuelle de ce que tout tribunal nouvellement créé suive de trop près les pratiques et les procédures des tribunaux judiciaires. Cela semble être la plainte la plus courante concernant la Commission américaine d'étude des revendications des Indiens car elle a suivi le système accusatoire et joue un rôle entièrement passif pour apprécier la preuve. Les Premières nations n'ont pas la même foi dans le système judiciaire que le Canadien moyen, et ne le respectent pas de la même façon, pour de bonnes raisons que nous indiquons à la section relative à la solution des tribunaux. Le Grand conseil du Traité n° 3 expose brièvement, dans la soumission qu'il a présentée pour le présent document de travail, ce manque de foi :

Les Premières nations du Grand conseil du Traité n° 3 ont été des victimes directes dans l'affaire bien connue St. Catherines Milling, dans laquelle le corps judiciaire victorien a dépouillé les Indiens de leurs droits de propriété pour calmer les exigences du gouvernement ontarien. Les terres sur lesquelles portait cette affaire étaient situées sur le lac Wabigoon, en plein coeur de notre territoire historique. Il a fallu plus de 100 ans pour commencer à réparer les dommages sur le plan

judiciaire grâce à des décisions récemment prises par la Cour suprême. Cependant, il n'a pas été possible d'arriver à des règlements importants, que ce soit avec le processus fédéral ou le processus provincial de revendications.

Traité n° 3, Comments for Discussion Paper on Proposal Changes to the Specific Claims Policy and Process, 1990, p. 4

Certaines des Premières nations ne nourrissent qu'un optimisme prudent à l'égard de l'idée d'un tribunal des revendications, comme le prouve le mémoire présenté par l'Union of Ontario Indians pour le présent document de travail :

On a beaucoup parlé de l'idée d'un tribunal quelconque pour traiter des revendications. L'idée d'avoir un organisme officiel pour résoudre ces problèmes est bonne -- à certains égards.

...

Un tribunal qui ne ferait que généraliser l'approche juridique actuelle serait une erreur.

Un tribunal qui appliquerait un code d'équité procédural et qui veillerait à ce que les parties négocient de bonne foi, serait utile.

Un tribunal qui s'occuperait des questions particulières puis renverrait les affaires à la table des négociations serait utile, alors qu'un tribunal qui se chargerait de la totalité des revendications et résoudrait toutes les questions enlèverait tout contrôle à la collectivité. Un tel tribunal serait séduisant pour les gouvernements, étant donné que la procédure serait plus rapide et plus simple, mais (surtout si le tribunal devient pointilleux et sévère à l'égard de sa propre procédure) serait rapidement évité par les parties indiennes. Si toute partie à une revendication avait la possibilité de porter devant un tel tribunal les questions en litige, les gouvernements le feraient en permanence. C'est pourquoi seul le demandeur devrait être autorisé à porter devant un tribunal les questions de fond -- tandis que toute partie serait libre de porter devant le tribunal les questions de procédure afin qu'elles soient mises en application.

U.O.I., Indian Commission of  
Ontario Land Claims Policy  
Development, 1990, p. 12

Les Six nations de la Grande rivière, dans leur mémoire présenté pour le présent document de travail, recommandent que le processus ontarien de revendication passant par la Commission sur les Indiens de l'Ontario soit étudié en vue d'augmenter les pouvoirs de la CIO pour améliorer le processus.

D'après ce qui précède, nous proposons ce qui suit pour la CIO :

1. Chaque bande de l'Ontario devrait être autorisée à avoir un meilleur accès au processus tripartite au lieu de limiter cet accès aux associations indiennes;
2. Les associations indiennes qui représentent des bandes indiennes avec l'appui et l'autorisation des bandes qu'elles représentent devraient pouvoir prendre des engagements exécutoires au nom desdites bandes;

3. Les représentants des gouvernements fédéral aussi bien que provincial devraient également être habilités à prendre des engagements exécutoires au nom de leur gouvernement;
4. Il faudrait fixer des délais pour la mise au point des questions en litige dès la présentation de chaque question, et fixer une date générale pour sa résolution. Ce délai devrait être accepté par toutes les parties concernées et respecté par le commissaire tout au long des négociations;
5. Il faudrait que toutes les parties concernées présentent leur revendication exigeant une décision selon le modèle de "l'exposé de cause" au commissaire ou à l'arbitre;
6. Quant aux références du commissaire, et nous ne voulons pas par là manquer de respect au commissaire actuel de la CIO, le fait qu'il ait une certaine expérience de la magistrature, comme le juge Patrick Hartt, ancien commissaire de la CIO, ajouterait de la crédibilité aux décisions;

7. Dans le cas où une assemblée tripartite n'arriverait pas à résoudre la question en litige, le commissaire ou l'arbitre devrait avoir le pouvoir nécessaire pour prendre des décisions finales, rendre des sentences ou faire ce qui est jugé nécessaire pour s'approcher d'une résolution, et
8. Il faudrait que les gouvernements et les Indiens concernés garantissent qu'ils vont bien accepter les décisions du commissaire ou de l'arbitre à titre de règlement des questions en litige.

Six Nations Draft Position Paper No. 1 on  
Specific Land Claims in Ontario, 1990,  
pp. 9 et 10.

Cela semblerait aller dans le sens d'un système de négociation par facilitation assorti de délais et d'un cadre supplémentaire d'arbitrage exécutoire.

Le Grand conseil du Traité n° 3, dans son mémoire présenté pour le présent document de travail, fait quelques observations sur la façon dont il entrevoit les problèmes qu'il a connus avec le processus de la CIO :

Depuis 1980, deux Premières nations du Grand conseil du Traité n° 3, celles de Rat Portage et du lac la Croix, ont participé à un processus de facilitation des revendications, conjointement avec le Canada et l'Ontario, entrepris par la Commission sur les Indiens de l'Ontario. S'il a été très utile sur le plan technique et administratif, ce processus a également été peu productif pour ce qui est des résultats. Le mandat de la Commission a été limité à la facilitation; le non-respect par l'Ontario depuis 1984, par exemple, des promesses de donner par écrit sa position dans un délai fixe, a prouvé que la CIO est limitée par la bonne foi des parties. Dans le cas du gouvernement de l'Ontario, cependant, la bonne foi a fait remarquablement défaut. En raison des limites du processus de facilitation, la CIO n'a pas pu appliquer les normes de procédures, ce qui a entraîné, par exemple, la suspension permanente de la revendication de Rat Portage. Cet échec est le résultat direct d'une absence de politique provinciale en matière de revendications qui oblige l'Ontario, d'une manière juste sur le plan de la procédure, à résoudre les revendications en instance. Cela a donné lieu à 10 années de

discussions interminables et de retard sans que l'on ait pu arriver à un règlement avec l'Ontario.

Traité n° 3, Comments for Discussion Paper on Proposed Changes to the Specific Claims Policy and Process, 1990, p. 4

Plus haut dans son exposé, le Grand conseil du traité n° 3 réaffirme le mémoire conjoint qu'il a présenté avec l'AIIA et l'Union of Ontario Indians en 1981 (que nous citons plus haut). Cette citation souligne également la nécessité de faire participer officiellement l'Ontario au processus qui sera choisi et d'avoir une politique provinciale en matière de revendications.

Dans son exposé pour le présent document de travail, la Direction générale des affaires autochtones de l'Ontario propose ce qui suit concernant le processus de la Commission sur les Indiens de l'Ontario :

La Direction aimerait voir la CIO jouer un rôle plus préventif pour le règlement des revendications territoriales que cela n'a été le cas dans le passé. Nous pensons que les fonctions d'établissement des priorités, de recherches conjointes, de fixation de délais, d'enquête, de médiation ou de facilitation, d'arbitrage non exécutoire seraient plus faciles à

assurer si l'on augmentait les pouvoirs de la CIO par décrets. Il serait en outre profitable au processus que le gouvernement fédéral ouvre un bureau des revendications territoriales en Ontario.

Lettre de Mark Krasnick au commissaire  
LaForme du 13 septembre 1990, pp. 6 et 7

Pour terminer sur une note agréable, nous proposons que toutes les parties se déclarent favorables à la citation ci-après de R.G. Daniels tirée de son étude générale du processus des revendications autochtones au Canada de 1867 à 1879, préparée pour la Direction de la recherche du ministère des Affaires indiennes et du Nord en 1980 :

Quoi qu'on puisse dire du bien-fondé relatif des différents mécanismes permettant de régler les revendications autochtones datant d'avant la Seconde guerre mondiale, il faut conclure que, dans l'ensemble, ils n'ont pas été efficaces. En fait, la nature particulière des relations entre les peuples indiens et le gouvernement fédéral semble avoir constitué un terrain fertile pour la création de revendications sans qu'aucun mécanisme acceptable par les deux parties ne permette de les résoudre, exception faite peut-être des traités. Depuis la

guerre, on est devenu de plus en plus conscient du retard pris dans les revendications et de la nécessité d'avoir un processus mieux défini pour les revendications autochtones.

R.C. Daniel, 1980, pp. 215 et 216

On est maintenant arrivé à un croisement des chemins. L'une des voies mène à la généralisation d'Oka et à une agitation permanente, l'autre à un juste règlement concernant les droits de propriété et les revendications des Premières nations. Le présent document de travail constitue une tentative pour déblayer le terrain, pour sortir les pierres et les branches mortes, afin que la deuxième solution puisse devenir réalité et que la première ne soit qu'un souvenir.

### CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

"Ils pourront dire que leurs droits et libertés leur ont été garantis par la Couronne, celle du Royaume-Uni à l'origine et celle du Canada maintenant, mais par la Couronne, de toute façon. Aucun parlement ne devrait chercher à réduire la valeur de ces garanties. Elles devraient être honorées par la Couronne du Canada «aussi longtemps que le soleil se lèvera à l'horizon et que les rivières couleront dans leur lit». Il ne faudra jamais revenir sur cette promesse."

Lord Denning: R v. Secretary of State  
for Foreign and Commonwealth Affairs  
[1982] 2 All E.R. 118 (C.A.)

En publiant sa politique révisée sur les revendications particulières en 1982, le gouvernement fédéral a déclaré que l'objectif de cette politique était de lui permettre de s'acquitter de son "obligation légale" historique envers les premières nations indiennes "d'une manière juste et équitable". Il a également affirmé que la politique révisée visait à accélérer le processus de règlement des revendications territoriales qui, a-t-il admis, ne produisait pas des ententes à un rythme acceptable. S'il faut mesurer le succès de la politique d'après le degré de réalisation de ces deux objectifs, on ne peut que constater qu'elle a lamentablement échoué.

Comme plusieurs de ses prédécesseurs, l'actuel ministre des Affaires indiennes a publiquement reconnu que le processus de règlement des revendications particulières n'est guère satisfaisant. Le présent document de travail a clairement établi, nous l'espérons, que l'échec du processus n'est pas un accident malheureux: bien au contraire, les germes de l'échec faisaient partie du processus lui-même dès le départ. L'intense frustration que les Indiens ont manifestée ces derniers mois, un peu partout au Canada, n'était pas seulement connue des Indiens et des non-Indiens qui ont participé au processus; à la connaissance de la Commission, elle a été prédite dans toutes les études indépendantes du processus réalisées au cours de la dernière décennie.

La Commission ne croit pas non plus que cet échec soit dû au fait que l'objectif déclaré du processus - le respect des obligations de la Couronne dans un délai raisonnable et d'une manière juste et équitable - était trop ambitieux.

Les gouvernements successifs ainsi que la Cour suprême ont à juste titre reconnu que le Canada a d'importantes obligations juridiques envers les premières nations indiennes, des obligations fondées sur l'histoire, la *Common Law*, le processus de conclusion des traités et la Constitution canadienne, sans parler de la simple morale. À moins que les Canadiens ne veuillent faire fi de l'histoire, rejeter les principes fondamentaux de la *Common Law* qui avantagent les Indiens et modifier la Constitution, la Couronne devra certes honorer ces obligations.

Des commentateurs indépendants et respectés, comme M. Lloyd Barber, ancien commissaire fédéral des Indiens, l'Association du Barreau canadien et même la Cour suprême, ont conclu que le Canada a pendant trop longtemps été indifférent aux droits juridiques des Indiens. Il est évident que les gouvernements canadiens devraient non seulement assumer leurs obligations envers les premières nations indiennes, mais aussi travailler énergiquement en vue de s'acquitter de ces obligations. De l'avis de la Commission, cela servirait les intérêts de tous les Canadiens: non seulement parce qu'on éviterait de violentes confrontations à l'avenir, mais aussi et surtout parce que la société canadienne est fondée sur le respect des principes juridiques et de la justice pour tous. De plus, la Commission est sûre que si le public canadien était pleinement renseigné sur la tragique histoire de l'application de la justice canadienne aux droits territoriaux et aux droits découlant des traités des Indiens, il appuierait une décision des gouvernements tendant à honorer les obligations juridiques et historiques qu'ils ont solennellement acceptées.

La Commission croit que, pour déterminer et faire respecter les droits des Indiens en Ontario, les gouvernements du Canada et de la province devraient établir un processus de règlement des revendications qui soit à la fois **juste, rapide et complet**, tout en ayant un certain degré de **finalité**, qui permettrait à toutes les parties, et surtout aux premières nations indiennes, d'être convaincues que les gouvernements s'occupent vraiment de l'essentiel de leurs griefs. C'est en gardant à l'esprit ces objectifs que la Commission expose ci-dessous ses conclusions sur le processus actuel et les changements qu'elle recommande.

Les conclusions et recommandations de la Commission sont présentées en deux volets, concernant d'abord la politique et ensuite le processus de règlement des revendications.

## POLITIQUE SUR LES REVENDICATIONS PARTICULIÈRES

### A. Décisions de validation

Conclusion: Bien que la Cour suprême du Canada ait affirmé que l'équité et l'honneur de la Couronne dans ses relations avec les premières nations indiennes, ainsi que l'obligation fiduciaire du gouvernement fédéral doivent constituer la base des obligations juridiques des gouvernements à l'égard des droits territoriaux des Indiens, la politique fédérale sur les revendications particulières ne reconnaît l'importance d'aucun de ces facteurs. S'il est vrai que cette politique vise des résultats justes et équitables, on peut se demander pourquoi ni la justice ni l'équité ne font partie des critères servant à déterminer, d'une part, la validité d'une revendication et, de l'autre, l'indemnité correspondant à une revendication reconnue valide.

Il est utile à cet égard de comparer les critères de cette politique à ceux dont se sert la Commission des revendications indiennes des États-Unis et ceux qui avaient été retenus en 1965 lorsqu'on avait envisagé la création de la Commission canadienne d'étude des revendications des Indiens.

Les Indiens devraient pouvoir revendiquer tous leurs droits existants, territoriaux, ancestraux et découlant des traités, dans le cadre d'un processus objectivement juste et équitable, fondé sur des principes généralement acceptables et uniformément appliqués. Même si cela peut élargir la gamme des revendications admissibles, les critères de validation ne devraient pas de ce fait devenir désespérément complexes.

Recommandation 1: Les critères de validation des revendications devraient être simplifiés. La politique devrait être formulée en termes généraux de façon à assurer que les décisions de validation se basent sur les principes de justice et d'équité et que l'application des critères de validation tienne compte des nouvelles normes juridiques établies par les tribunaux (par exemple, "l'honneur de la Couronne").

Conclusion: Des commentateurs respectés, comprenant le Comité de l'Association du Barreau canadien et Gerald LaForest, ont noté que le recours du gouvernement

à des arguments techniques pour refuser de négocier des indemnisations, même lorsqu'il a clairement agi à l'encontre des principes juridiques établis, est à la fois injuste et inefficace, parce qu'il fait abstraction des causes sous-jacentes des revendications territoriales des Indiens. Le gouvernement a recours à tout une gamme de subtilités juridiques pour éviter un règlement juste des revendications territoriales, en invoquant, par exemple, les règles de prescription, l'immunité de la Couronne contre les poursuites civiles ou le prétendu argument (inconnu en droit) de la "simple violation technique", ou encore en refusant de tenir compte de l'ensemble des engagements solennels pris lors de la signature des traités.

Recommandation 2: Les critères de validation devraient comprendre des dispositions explicites interdisant de tenir compte, dans les processus successifs de validation et d'indemnisation, d'arguments techniques tels que le défaut de diligence, la prescription et l'immunité de la Couronne avant 1951.

Conclusion: La politique fédérale sur les revendications particulières comprend une règle arbitraire déclarant irrecevables les revendications basées sur des engagements pris par la Couronne avant la Confédération, même lorsque les gouvernements continuent à profiter de la violation de ces engagements. Cette règle est injuste, particulièrement en Ontario où la majorité des traités avec les Indiens ont été signés avant 1867. Le refus de les respecter est d'autant plus odieux que les tribunaux britanniques ont conclu que ces traités sont la responsabilité des gouvernements canadiens. La Commission n'a connaissance d'aucun motif permettant d'établir une telle distinction.

Recommandation 3: Les critères de validation ne devraient pas exclure les revendications datant d'avant la Confédération.

Conclusion: Les décisions de validation sont actuellement prises dans un secret relatif. Au niveau fédéral, les avocats de la Justice donnent au gouvernement un avis juridique sur la question de savoir si, sur la base de la preuve présentée, le gouvernement a manqué à une obligation légale envers le demandeur. Le ministre des Affaires indiennes examine cet avis et prend une décision définitive (dans laquelle on peut présumer qu'il tient aussi compte de considérations politiques) acceptant ou rejetant la revendication. Au terme de ce processus, qui peut durer

jusqu'à huit ans, le demandeur n'a pas accès à l'avis juridique sur lequel on peut présumer que la décision de validation est fondée. De ce fait, il peut ne pas en comprendre les motifs ou ne pas s'apercevoir d'incohérences par rapport à d'autres avis concernant des questions semblables, et encore moins contester le fondement de la décision. À la frustration d'une bande dont la revendication est rejetée aussi sommairement s'ajoute la frustration d'autres demandeurs dont les revendications ne sont acceptées qu'en partie ou avec un "rabais" de 50 p. 100 parce que l'avis secret de la Justice exprimait un doute sur leurs chances de succès devant les tribunaux. Ainsi, le processus de négociation fait abstraction d'un principe généralement admis de justice naturelle, à savoir que le demandeur a le droit de connaître les motifs d'une décision administrative. Bien sûr, cette politique de secret a été critiquée avec véhémence et a créé, parmi les demandeurs, l'impression constante d'être traités d'une façon injuste.

Analyse: Tout système comprenant des avis secrets sur la validité des revendications territoriales peut être tenu pour arbitraire et contraire à la loi. Il est difficile de comprendre les raisons pour lesquelles un gouvernement qui souhaite vraiment régler des revendications territoriales d'une manière juste refuserait de révéler les motifs de ses décisions. De même, dans le cas d'une revendication validée en tout ou en partie, la non-divulgaration des motifs de validation fait qu'il est extrêmement difficile d'établir des critères rationnels sur lesquels fonder les négociations qui doivent suivre pour déterminer l'indemnisation.

Recommandation 4: Le demandeur et toutes les autres parties en cause devraient avoir accès aux motifs détaillés, y compris les motifs juridiques, sur lesquels s'appuie la décision d'accepter ou de rejeter une revendication territoriale.

Conclusion: La séparation actuelle des processus de règlement des revendications du Canada et de l'Ontario, alors que de nombreuses revendications les mettent tous deux en cause à titre d'"intimés", fait injustement subir aux demandeurs indiens les conséquences des différends entre le Canada et l'Ontario quant à leurs responsabilités respectives face à une revendication donnée.

Analyse: Il ne semble y avoir aucune raison pour laquelle le Canada et l'Ontario ne puissent pas traiter les revendications des Indiens de la province sur la même base et dans le cadre du même processus.

Recommandation 5: L'Ontario devrait être lié par les mêmes critères de validation que le Canada.

Conclusion: Les politiques actuelles du Canada et de l'Ontario en matière de revendications souffrent d'une importante lacune: elles ont été mises au point sans considération sérieuse des recommandations des premières nations.

Recommandation 6: Les critères généraux de validation devraient être formulés dans le cadre de consultations entre des représentants des premières nations, de l'Ontario et du Canada, et appliqués par la suite au cas par cas.

Conclusion: Centrée exclusivement sur les revendications territoriales, l'interprétation fédérale actuelle de la politique sur les revendications particulières exclut l'examen des questions liées aux droits ancestraux et aux traités, comme l'autonomie administrative, les demandes d'indemnisation relatives aux droits abrogés de chasse, de piégeage et de pêche ainsi que l'exercice de ces droits et d'autres droits découlant des traités. Le fait que les revendications de titre aborigène soient traitées dans le cadre d'un processus complètement distinct est également contesté parce que de nombreuses revendications autochtones s'inscrivent mal dans les critères établis par les politiques fédérales existantes. En Ontario, on ne peut pas s'attendre en pratique à ce que les revendications basées sur des titres ancestraux non abolis soient traitées dans un avenir prévisible.

Analyse: Il serait difficile d'inclure des négociations sur l'autonomie administrative dans le processus envisagé de règlement des revendications territoriales. Cependant, les demandes d'indemnisation pour abrogation de droits de chasse, de piégeage ou de pêche, quoique difficiles à quantifier, devraient néanmoins être reconnues comme revendications indemnissables. De même, le processus devrait permettre de tenir compte des promesses de services, des immunités, etc. contenues dans les traités. De telles revendications pourraient assez facilement s'inscrire dans le processus que nous recommandons ci-dessous.

Recommandation 7: En Ontario, les critères de validation devraient être suffisamment vastes pour permettre le règlement de toutes les revendications territoriales des Indiens, y compris les revendications de titre aborigène relatives à des terres et à la gestion par la Couronne de biens et de droits indiens. Bien que

les questions d'autonomie administrative soient trop vastes pour s'inscrire dans le contexte des revendications particulières, il conviendrait de négocier la gestion par les Indiens des droits permanents découlant de telles revendications.

#### B. Indemnisation

Conclusion: Sur le plan fédéral, les critères arbitraires limitant l'indemnisation, comme le rejet des demandes basées sur la "valeur particulière pour le propriétaire" ou sur la violation illégale de droits individuels de chasse, de piégeage ou de pêche (à moins que la bande en cause n'ait historiquement exercé ces droits d'une façon collective quelconque), sont contraires aux principes généralement admis du droit.

Recommandation 8: Les critères d'indemnisation devraient être simplifiés de façon à prévoir l'indemnisation des demandeurs pour toute perte raisonnablement attribuable aux actes ayant donné lieu à la validation. Les critères arbitraires qui limitent l'indemnisation d'une façon contraire aux principes du droit et de l'équité devraient être éliminés.

Recommandation 9: L'intérêt avant jugement devrait être reconnu comme élément d'indemnisation. Le cas échéant, le taux d'intérêt devrait correspondre au taux historiquement prescrit à l'égard des fonds indiens en fiducie.

Conclusion: La politique fédérale de règlement au rabais des revendications validées suscite un profond ressentiment parmi les demandeurs, même après le règlement. De plus, le calcul du "rabais" est invariablement arbitraire et impossible à justifier d'une façon raisonnable dans tout cas donné. La Commission se demande quelles frustrations on ferait naître dans le système judiciaire si les demandeurs dont un tribunal a accepté la requête voyaient leur indemnité arbitrairement réduite parce que leurs arguments étaient "faibles". Le règlement au rabais des revendications validées crée, en définitive, l'impression que le gouvernement se sert du processus de négociation davantage pour minimiser sa responsabilité financière que pour essayer d'en arriver à un règlement juste et équitable.

Recommandation 10: L'actuelle ligne directrice fédérale préconisant de réduire l'indemnisation en fonction du "degré de doute" devrait être abolie.

## PROCESSUS DE RÉGLEMENT DES REVENDICATIONS

### A. Indépendance

Conclusion: Le système canadien d'administration de la justice se base sur un principe essentiel: il faut non seulement que justice soit faite, mais aussi qu'elle soit perçue comme telle. Or non seulement les processus actuels de négociation des revendications sont-ils perçus comme injustes par les premières nations, mais ils sont effectivement injustes. Dans le cadre de ces processus, les gouvernements jouent à la fois les rôles d'intimés, de juges, de jurys, de banquiers des demandeurs et, du moins dans le cas du gouvernement fédéral, de fiduciaires légalement chargés de protéger les droits des demandeurs. Ce conflit d'intérêts fondamental est inhérent au processus actuel et fait que, même quand un règlement est accepté par les premières nations indiennes (peut-être parce qu'elles n'ont pas d'autre choix raisonnable sur le plan financier), une impression d'injustice persiste.

Dans la majorité des cas où la négociation est difficile, si le gouvernement refuse d'examiner une question ou s'abstient carrément de négocier, le demandeur n'a aucun recours, à part s'adresser aux tribunaux. Il n'a aucun moyen de se sortir d'une impasse lorsque les parties sont en désaccord sur un point. Cependant, le recours aux tribunaux est souvent difficile sinon impossible pour la plupart des demandeurs, à cause de considérations financières et d'autres motifs.

Analyse: Toutes les parties aux négociations devraient être soumises à une autorité indépendante chargée de les aider à concilier des points de vue divergents, à se sortir d'impasses et, en général, à veiller à ce que le processus de négociation soit équitable. Cette autorité devrait être investie de plus de pouvoirs que la Commission sur les Indiens de l'Ontario, dont les pouvoirs consensuels sont inefficaces si l'une des parties se montre intransigeante.

Recommandation 11: Un organisme indépendant devrait superviser les négociations de validation et d'indemnisation. Dans ce contexte, "indépendant" veut dire que cet organisme doit jouir d'une indépendance effective et être perçu comme tel.

Recommandation 12: Le rôle de l'organisme de supervision devrait être de suivre et de faciliter les négociations et d'en établir un compte rendu. Cet organisme devrait également pouvoir fixer des délais et des échéances. Ses pouvoirs devraient de toute façon être plus importants que ceux dont est actuellement investie la Commission sur les Indiens de l'Ontario, comme le montre le modèle proposé à la recommandation 24.

#### B. Ressources

Conclusion: L'un des préceptes fondamentaux de la *Common Law* est que "justice différée est justice refusée". Compte tenu du fait que plus de 500 revendications particulières ont été présentées et que les ententes sont conclues au rythme de trois par an, il est clair qu'on ne peut pas s'attendre au règlement des revendications en attente dans un délai un tant soit peu raisonnable. Le budget national des revendications particulières ne s'élève qu'à 15 millions de dollars par an et les propres fonctionnaires du gouvernement ont estimé que le règlement des revendications restantes coûterait quelque 700 millions. De plus, la pénurie de personnel à tous les paliers de gouvernement soumet les négociations à des retards inacceptables. À l'heure actuelle, le gouvernement de l'Ontario n'a pas de négociateur à plein temps ni de personnel de recherche affecté aux revendications territoriales. Le gouvernement fédéral a un seul négociateur qui essaie de s'occuper de plus de 60 revendications particulières présentées en Ontario. La conséquence évidente, c'est que trop souvent tout le processus de négociation est complètement immobilisé.

Comme le fait ressortir le mémoire que le gouvernement de l'Ontario a présenté à la Commission, les processus actuels de négociation encouragent les gouvernements à retarder le règlement des revendications valides. En reportant les paiements à effectuer, ils peuvent en effet économiser des frais d'intérêt.

Analyse: Probablement plus que tout autre facteur, le refus des gouvernements d'affecter des ressources au règlement négocié des revendications territoriales a suscité une vive frustration parmi les demandeurs. Toute modification de la politique ou du processus de règlement des revendications particulières serait futile si elle n'est pas accompagnée par une injection massive de ressources à tous les niveaux.

Recommandation 13: Les ressources nécessaires pour permettre aux gouvernements et aux demandeurs de s'occuper des revendications existantes et anticipées devraient être considérablement augmentées.

Recommandation 14: Les gouvernements ne devraient pas fixer d'avance un budget annuel pour l'indemnisation des demandeurs. Ils devraient être disposés à fournir l'ensemble des fonds de règlement nécessaires dans toute année.

Recommandation 15: L'organisme indépendant chargé de superviser le processus de négociation devrait disposer de ressources suffisantes.

Conclusion: Le Canada finance les frais de recherche et de négociation des premières nations, créant la même situation de conflit d'intérêts que celle déjà mentionnée ci-dessus et suscitant les mêmes sentiments d'injustice. De plus, le système actuel qui consiste à financer les frais de négociation des demandeurs par des prêts fait injustement dépendre la situation financière de ces derniers du résultat des négociations et de la bonne foi des employés du ministère des Affaires indiennes.

La Commission note que le remboursement des frais de négociation des demandeurs ne semble pas, en général, avoir donné lieu à des mesures déraisonnables. Cependant, le fait que l'une des parties finance les frais de négociation de l'autre demeure injuste pour les raisons décrites ci-dessus et, comme on pouvait s'y attendre, a donné lieu à de nombreuses critiques de la part des demandeurs.

Analyse: Un financement équitable des négociations est essentiel si l'on veut aboutir à des règlements justes. Tant que les frais de négociation seront principalement financés par voie de prêts du gouvernement, on pourra toujours craindre que les demandeurs indiens ne soient soumis à une influence indue au cours des négociations.

Recommandation 16: Les frais de négociation des demandeurs devraient être financés par voie de subventions. En cas de différend, un organisme de financement indépendant devrait examiner le montant de ces subventions. Les demandeurs auraient à rendre compte de la bonne utilisation des fonds ainsi mis à leur disposition.

Recommandation 17: Une commission indépendante devrait être établie pour approuver l'attribution de frais de négociation, de frais juridiques et d'autres frais liés aux recherches ainsi qu'à la présentation, à la validation et à la négociation des revendications. Une contrepartie des subventions accordées pourrait être prévue dans le calcul du montant net de l'indemnité attribuée par la commission aux demandeurs.

C. Consentement au processus

Conclusion: Le processus actuel de négociation des revendications est souvent inefficace, simplement parce que le gouvernement de l'Ontario ou celui du Canada refuse unilatéralement de négocier ou décide de mettre un terme aux négociations avant d'aboutir à un règlement.

Recommandation 18: Toutes les parties devraient se soumettre au processus de négociation, depuis la présentation initiale d'une revendication jusqu'à la fin des négociations sur l'indemnisation. En particulier, les parties doivent

- respecter des délais raisonnables,
- être liées par les preuves admises, et
- négocier de bonne foi.

Recommandation 19: Les parties au processus devraient comprendre le demandeur et soit le Canada, soit l'Ontario, soit les deux si leur participation est nécessaire au règlement de la revendication.

Conclusion: Comme de nombreuses revendications territoriales mettent en cause les deux gouvernements, à titre d'intimés, chacun d'eux peut attribuer à l'autre la responsabilité du règlement. Ainsi, même dans les cas où les deux gouvernements conviennent de la validité d'une revendication, le demandeur peut se trouver dans l'impossibilité d'obtenir un règlement et une indemnisation.

Recommandation 20: Si le processus de règlement des revendications établit que l'Ontario est responsable à l'égard d'une revendication, le gouvernement fédéral devrait assumer conjointement cette responsabilité. Si l'Ontario refuse d'honorer ses obligations d'indemnisation, telles qu'elles ont été établies dans le cadre du processus, le Canada devrait être tenu de les assumer lui-même, quitte à

demandeur à l'Ontario le remboursement des montants versés. L'existence de différends liés aux responsabilités respectives des gouvernements ne devrait pas nuire à un demandeur autochtone. Le Canada et l'Ontario devraient convenir d'un processus approprié d'arbitrage pour déterminer ces responsabilités.

Recommandation 21: Pour faciliter l'élaboration et la mise en oeuvre d'un processus particulier à l'Ontario, le Canada devrait établir une division distincte, relevant du sous-ministre, chargée des revendications en Ontario.

Conclusion: À l'heure actuelle, le Canada a pour politique générale de mettre un terme aux négociations sur une revendication particulière dès que le demandeur intente des poursuites devant les tribunaux. Ce procédé est contraire à la pratique générale en matière de litiges et est injuste envers les demandeurs, qui sont obligés de mettre de côté leurs droits juridiques en faveur de négociations dont les résultats sont plus qu'incertains.

Recommandation 22: Le fait pour un demandeur d'intenter des poursuites devant les tribunaux ne devrait pas avoir de répercussions sur le processus de négociation à moins qu'un jugement ne soit rendu.

D. Gestion du processus (détails)

Recommandation 23: Les modalités précises de supervision du processus de négociation par l'organisme indépendant devraient être établies par voie de consultation entre des représentants des premières nations, de l'Ontario et du Canada.

Recommandation 24: La méthode de supervision des négociations d'indemnisation devrait permettre d'envisager diverses formes de réparations correspondant aux besoins et aux aspirations des demandeurs.

Recommandation 25: Le modèle suivant en deux étapes est proposé aux parties:

(i) Validation

- Dès la présentation d'une revendication, le processus de validation devrait être placé sous la supervision d'un organisme indépendant

chargé d'en assurer l'équité et de veiller à ce qu'il produise des résultats dans des délais raisonnables.

- Un calendrier devrait alors être établi, prévoyant une réponse détaillée des gouvernements à l'exposé de la revendication (par exemple, dans les six mois suivant la présentation) ainsi que des rencontres préliminaires informelles destinées à examiner les faits et à faciliter une entente.
- Si les parties ne peuvent s'entendre sur des conditions de validation, y compris les motifs de telles conditions, un arbitre ou un comité d'arbitrage indépendant prendrait une décision définitive.
- Les règles de procédure et les règles de la preuve devraient être appliquées d'une façon souple et il faudrait encourager, dans la mesure du possible, la collaboration dans les recherches et l'établissement d'énoncés de faits. Les décisions doivent se baser sur les documents et la preuve présentée.

#### (ii) Indemnisation

- Lorsqu'une revendication est validée, le processus de détermination des réparations devrait encourager les parties à collaborer dans la recherche de réparations tenant compte des besoins des demandeurs, des droits de tiers et d'autres contraintes gouvernementales.
- L'organisme indépendant devrait suivre et faciliter ces négociations et être habilité à ordonner une recherche des faits ou un arbitrage, en cas d'impasse, et à fixer des délais pour la présentation par chaque partie de réponses aux prises de position de l'autre.
- En cas de non-respect de ces délais sans motif satisfaisant pour l'organisme indépendant (le motif d'un manque de ressources étant exclu dans le cas des parties gouvernementales), la recherche des faits ou l'arbitrage ferait l'objet de décisions fondées sur la documentation reçue à l'expiration des délais.

### E. Portée du processus

Conclusion: S'il est convenu de modifier la politique et le processus de règlement des revendications conformément aux présentes recommandations, il serait injuste de ne pas permettre le réexamen des revendications précédemment rejetées par les gouvernements en fonction de la politique existante (qui, comme nous l'avons démontré dans le présent document, fait abstraction de principes fondamentaux du droit et de l'équité).

Recommandation 26: Toutes les revendications qui n'ont pas déjà fait l'objet d'un règlement et n'ont pas été ratifiées par les demandeurs devraient pouvoir être réexaminées en fonction de la nouvelle politique et du nouveau processus de règlement des revendications.

### F. Finalité

Conclusion: Il est évidemment impossible de concevoir une politique et un processus de règlement des revendications pouvant toujours aboutir à des résultats satisfaisants pour toutes les parties. Il n'en demeure pas moins qu'une politique et un processus équitables et perçus comme tels sont essentiels à l'établissement de relations harmonieuses durables entre les gouvernements indiens et non indiens. Une politique et un processus découlant de consultations entre toutes les parties sont le plus susceptibles de permettre un tel résultat.

Cependant, compte tenu des difficultés connues dans le passé par les demandeurs indiens par suite de l'inefficacité des processus de négociation des revendications, on ne peut raisonnablement s'attendre à ce qu'ils renoncent à leur droit de recourir aux tribunaux. Compte tenu de la nature des relations qui existent entre les demandeurs indiens et les gouvernements non indiens, les règles liant les parties pourraient et devraient être inégales: il devrait être plus difficile pour les gouvernements que pour les demandeurs de se retirer du processus et les premiers devraient être liés par ses résultats dans une plus grande mesure que les seconds.

Il importe de noter que le mot "finalité" n'est pas employé ici dans le sens de but ou de visée, mais, comme nous l'avons dit plus haut, pour rendre l'idée d'une

action permettant à toutes les parties d'être convaincues que la substance d'une revendication a été examinée d'une manière juste, équitable et conforme aux lois existantes.

Recommandation 27: Les demandeurs indiens ne devraient pas, à moins d'y consentir, être tenus de renoncer à leur droit de recourir aux tribunaux s'ils ne sont pas satisfaits des résultats du processus de négociation.

Recommandation 28: Les résultats du processus de négociation devraient lier l'Ontario et le Canada. Dans tous les cas de règlement, le demandeur indien devrait avoir à signifier, dans les six mois suivant la fin du processus, son acceptation ou son rejet du règlement.

Recommandation 29: La mise en oeuvre des règlements devrait faire l'objet de rapports à l'organisme indépendant chargé de superviser les négociations.

Recommandation 30: L'organisme indépendant chargé de superviser le processus de règlement des revendications devrait régulièrement faire rapport, à l'Assemblée législative provinciale et au Parlement fédéral, de l'avancement des négociations ainsi que du défaut ou du refus des gouvernements de se conformer à des décisions prises dans le cadre du processus.

Recommandation 31: Aucun tiers ne devrait être directement lié par les décisions prises dans le cadre du processus de règlement des revendications, ni y participer.

Recommandation 32: La permanence du processus de règlement des revendications devrait être assurée grâce à une confirmation irrévocable de ses principaux éléments par les premières nations, le Canada et l'Ontario.

#### G. Autres recours

Conclusion: Par suite des difficultés juridiques et financières qui, au fil des ans, ont empêché les premières nations de faire valoir leurs revendications territoriales et leurs droits découlant des traités, il est injuste d'invoquer contre eux les arguments techniques de la prescription et de l'ancienne immunité

de la Couronne. Bien que les tribunaux ne puissent pas aujourd'hui remplacer adéquatement un processus approprié de négociation, il faudrait, pour favoriser des négociations honnêtes et équitables, qu'ils soient en mesure, le cas échéant, d'assurer un règlement juste des revendications.

Recommandation 33: Les lois applicables devraient être modifiées de façon à empêcher la Couronne d'invoquer le défaut de diligence, les règles de prescription ou l'immunité de la Couronne pour se soustraire à une revendication territoriale ou à une revendication fondée sur un traité.

Recommandation 34: Un fonds de contestation judiciaire, semblable au fonds actuel de financement des requêtes portant sur la Charte des droits, devrait être établi pour permettre aux Indiens de faire valoir leurs revendications devant les tribunaux.

Recommandation 35: Avant d'être chargés d'une affaire concernant des revendications indiennes, les juges devraient recevoir une formation spécialisée, organisée, par exemple, par le Conseil canadien de la législature en collaboration avec des organisations indiennes.

Recommandation 36: Une commission devrait être établie pour examiner la recommandation de l'Association du Barreau canadien, qui prévoit un rôle plus actif des tribunaux dans l'attribution et l'application d'une plus vaste gamme de réparations aux demandeurs.

Conclusion: Il n'existe pas actuellement, à part les tribunaux, d'autres recours indépendants du gouvernement pour régler des revendications. Nous espérons évidemment que les présentes recommandations permettront, d'une part, de se passer d'autres processus de règlement et, de l'autre, de rendre les tribunaux plus en mesure de s'occuper des revendications. Cependant, il est beaucoup trop tôt pour prédire s'il sera en définitive possible d'atteindre l'un ou l'autre de ces deux objectifs. Par conséquent, nous croyons prudent d'envisager dès maintenant une "troisième option" à laquelle il serait possible de recourir en cas de besoin. Le présent document décrit de nombreux modèles, y compris ceux d'autres pays. Il se peut fort bien que seul un modèle canadien de ce genre puisse permettre, sur le double plan de la politique et de la pratique, d'atteindre l'objectif

raisonnable d'un règlement de toutes les revendications durant la vie de ceux qui ont vu le début de l'époque moderne en 1973.

Recommandation 37: Un groupe d'étude tripartite devrait être chargé de concevoir le modèle d'un Tribunal des revendications indiennes de l'Ontario, à titre de "troisième option" pour le règlement des revendications dans cette province. Les travaux de ce groupe ne devraient pas retarder la mise en oeuvre des autres recommandations présentées ici ni se baser sur l'hypothèse qu'un tel tribunal sera effectivement créé. Le modèle établi ne servirait que si le besoin s'en fait sentir.

#### H. Mise en oeuvre et plan de travail

Conclusion: La Commission est d'avis que le présent document de travail représente une gamme de points de vue suffisamment vaste pour que les parties au processus tripartite de l'Ontario soient en mesure de réagir et de contribuer positivement à un plan de mise en oeuvre dans un délai assez limité. Pour fins de discussion, nous proposons de passer à l'étape logique suivante dès le 31 octobre 1990.

Recommandation 38: La Commission sur les Indiens de l'Ontario devrait convoquer une réunion des parties pour le 31 octobre 1990 ou avant, afin de discuter des mesures à prendre en réponse aux présentes recommandations et d'établir et de mettre en oeuvre un plan de travail destiné à examiner en détail les questions qui se posent. La CIO diffusera des observations et des propositions provisoires avant cette réunion.

BIBLIOGRAPHIE

- Asch, M., *Home and Native Land: Aboriginal Rights and the Canadian Constitution*, Methuen Publications (Agincourt, 1984)
- Assemblée des premières nations, *Assembly of First Nations Critique of Land Claims Policies* (Ottawa, août 1990)
- *Doublespeak of the 90's: A Comparison of Federal Government and First Nation Perceptions of Land Claims Process* (Ottawa, août 1990)
  - *Mémoire au Comité sénatorial des affaires autochtones* (Ottawa, 2 août 1990)
- Association des Iroquois et des Indiens alliés, Grand conseil du traité n° 3 et Union des Indiens de l'Ontario, *A New Proposal For Claims Resolution in Ontario*, mémoire au ministre des Affaires indiennes, 11 avril 1981.
- Association du Barreau canadien, "Practising Law For A Native Clientele", *C.B.A.O. Annual Institute* (Toronto, 1986).
- "Native Land Issues", See You in Court Symposium (Winnipeg, avril 1989).
  - Rapport d'un comité spécial, *Aboriginal Rights in Canada: An Agenda for Action* (Ottawa, 1988)
- Badcock, W. T., *Who Owns Canada - Aboriginal Title and Canadian Courts*, Association canadienne d'appui aux populations autochtones, *Contemporary Native Themes* (Ottawa et Toronto, 1976)
- Barber, L., "Indian Claims Mechanisms", 38 *Saskatchewan Law Review* 15 (1973).
- Bartlett, R. N., "The Fiduciary Obligation of the Crown to the Indians", 53 *Saskatchewan Law Review* 301 (1989)
- Berger, T., "Native Rights and Self-Determination: An Address to the Conference on the Voices of Native People, September 25, 1983", 22 *University of Western Ontario Law Review* 1 (1984)
- Boldt, M., et Long, A., éd., *The Quest for Justice, Aboriginal Peoples and Aboriginal Rights*, University of Toronto Press (Toronto, 1987).
- Bossin, M., "Beyond Lawful Obligations" dans B. Morse, éd., *Indian Land Claims in Canada*, Association des Iroquois et des Indiens alliés et autres (1981)
- Conseil des six nations, *Draft Position Paper No. 1 on 'Specific Land Claims' in Ontario*, document présenté à la Commission des Indiens de l'Ontario, 20 septembre 1990
- Pratt, A., "Federalism in the Era of Aboriginal Self-Government", dans D. Hawkes, éd., *Aboriginal Peoples and Government Responsibility*, Queens University Press (Kingston, 1990)

Commission canadienne des droits de la personne, Rapport annuel 1990, ministère des Approvisionnement et Services Canada, (Ottawa 1990)

Cumming, P. and Mickenberg, N., eds., Native Rights in Canada, General Publishing, (Toronto, 1972) (2nd. ed)

Denhoff, E., «Specific Land Claims, How Does a Tribunal Deal with Them?» in Canadian Bar Association (1989)

Ministère des Affaires indiennes et du Nord, Le règlement des revendications des Autochtones au Canada, 1867-1979, préparé par R.C. Daniel, MAINC, (Ottawa, septembre 1981)

- A Select Annotated Bibliography on Specific and Comprehensive Claims, par S. Mongrain, Bibliothèque ministérielle, MAINC (Ottawa, 1988)

- En toute justice, ministère des Approvisionnement et Services, (Ottawa, 1982)

- Dossier en souffrance: Une politique des revendications des Autochtones, ministère des Approvisionnement et Services, (Ottawa, 1982)

- Traités en vigueur: ententes durables: Rapport du Groupe d'étude de la politique de revendications globales (le «Rapport Coolican») MAINC (Ottawa, 1985)

Evans, J. and Slattery, B., «Case Comment: Roberts v. Canada,» 68 Canadian Bar Review 817 (1989)

Grand Council Treaty #3, Comments for Discussion Paper on Proposed Changes to the Specific Claims Policy and Process, submitted to the Indian Commission of Ontario, septembre, 1990

Henderson, S. and Barsh, R., «Indian Land Claims Policy in the United States», in B. Morse, ed., Indian Land Claims in Canada, A.I.A.I., et al., (1981)

Henderson, W., «Litigating Native Claims», 19 Law Society of Upper Canada Gazette, 174 (1985)

- «Problems of Proof in Native Litigation», in Canadian Bar Association (1986)

Commission sur les Indiens de l'Ontario, Rapport annuel, C.I.O. (Toronto, 1987)

- Rapport annuel, Toronto, le 31 octobre, 1988

- Johnson, I., The 1923 Williams Treaties, Union of Ontario Indians, (Toronto, 1985)
- Johnston, D., «A Theory of Crown Trust Towards Aboriginal People», 18 Ottawa Law Review 307 (1986)
- «Native Rights As Collective Rights: A Question of Group Preservation», 2 Canadian Journal of Law and Jur. 32 (1989)
- Knoll, D., «Unfinished Business: Treaty Land Entitlement and Surrender Claims in Saskatchewan», (inédit, 1986)
- LaForest, G., Report on Administrative Processes for the Resolution of Specific Indian Claims, (inédit) MAINC (Ottawa, 1979)
- LaForme, H.S., «Native Land Claims in Canada», paper presented at the Commonwealth Bar Association Conference, Auckland, Nouvelle-Zélande, avril, 1990
- Mandell, L., «Native Culture on Trial», in Martin and Mahoney, eds. Equality and Judicial Neutrality, Carswell (Toronto, 1987)
- McNeil, K., Common Law Aboriginal Title, Clarendon Press, (Oxford, 1989)
- Morse, B., ed., Indian Land Claims in Canada, Association of Iroquois and Allied Indians, Grand Council Treaty #3, and the Union of Ontario Indians, Walpole Island Research Centre, (Wallaceburg, 1981)
- Mulroney, B., «Notes for an Opening Statement to the Conference of First Ministers on the Rights of Aboriginal Peoples», cité dans Boldt et Long The Quest for Justice, Aboriginal Peoples and Aboriginal Rights, p. 157; University of Toronto Press, (Toronto, 1985)
- Office of Native Claims Reference Book, Bureau des revendications des Autochtones, (Ottawa, 1981?)
- Office of the Treaty Commissioner, Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement, presented to Chief Roland Crowe, Treaty Nations of Saskatchewan and the Honourable Tom Siddon, Minister of Indian and Northern Affairs, by Cliff Wright, Treaty Commissioner, Saskatoon, mai, 1990
- Ontario Native Affairs Directorate, Suggestions for Changes to the specific Claims Policy, mémoire présenté à la Commission sur les Indiens de l'Ontario, le 13 septembre, 1990

O'Reilly, J., «Comprehensive Native Land Claims Litigation», in Canadian Bar Association (1989)

Osnaburgh Windigo Tribal Council Justice Review Committee, Tay Bway Win: Truth, Justice and First Nations (Toronto, le 31 juillet 1990)

Penner, K., président; L'autonomie politique des Indiens au Canada: Rapport du Comité spécial, (le «Rapport Penner»), ministre des Approvisionnements et Services, (Ottawa, 1983)

Ross, R., "Ontario's Northern Indians: A Lawyer Glimpses the Gulf", dans *Canadian Bar Association* (1986).

Ryan, J., et Ominayak, B., "The Cultural Effect of Judicial Bias", dans Martin and Mahoney, éd., *Equality and Judicial Neutrality*, Carswell (Toronto, 1987).

Savino, V., "'The Blackhole' of Specific Claims in Canada: Need It Take Another 500 Years?" dans *Canadian Bar Association* (1989)

*The Private Court: How It Works*, brochure d'information (Toronto, 1990).

Treaty and Aboriginal Rights Research Centre, *Discussion Paper: Specific Claims Policy and Process*, T.A.R.R. (Winnipeg, 1986).

Tyler, K., "A Modest Proposal for Legislative Reform to Facilitate the Settlement of Specific Indian Claims" [1981] 3 *Canadian Native Law Reporter* 1.

Union des Indiens de l'Ontario, *Land Claims Policy Development*, document présenté à la Commission des Indiens de l'Ontario, 19 septembre 1990.

Walpole Island First Nation, *Brief to the Task Force To Review Native Claims Policy*, Occasional Paper No. 13, Walpole Island Research Centre (Wallaceburg, 1985).

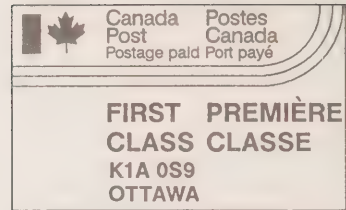
Waters, D. W. M., "New Directions in the Employment of Equitable Doctrines: The Canadian Experience", dans *Equity, Fiduciaries and Trusts*, T. G. Youdan, éd., Carswell (Toronto, 1989).

Weaver, S., *Making Canadian Indian Policy: The Hidden Agenda, 1968-70*, University of Toronto Press (Toronto, 1981).

Williams, J., "New Zealand's Waitangi Tribunal: An Alternative Dispute Resolution Mechanism" (document inédit rédigé pour l'Association du Barreau canadien, 1988).







If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

*From the Indian Commission of Ontario:*

Harry S. LaForme, Commissioner;  
Kim Fullerton, Commission Counsel.

#### TÉMOINS

*De la Commission indienne de l'Ontario:*

Harry S. LaForme, commissaire;  
Kim Fullerton, conseiller.



# Aboriginal Literacy and Empowerment

Standing Committee  
on Aboriginal Affairs

KEN HUGHES, M.P.  
Chairperson

“YOU TOOK MY TALK”





**“YOU TOOK MY TALK”: ABORIGINAL LITERACY AND  
EMPOWERMENT**

**FOURTH REPORT  
OF THE  
STANDING COMMITTEE ON ABORIGINAL AFFAIRS**

**DECEMBER 1990**

Cover:

*Tribute to a Pathmaker*  
by Jane Ash Poitras

Inside:

Photographs taken during Committee Hearings  
by Martine Bresson

*Think Recycling!*



*Pensez à recycler!*

## HOUSE OF COMMONS

### Issue No. 43

Thursday, October 18, 1990  
Monday, October 22, 1990  
Wednesday, October 24, 1990  
Monday, November 5, 1990

**Chairman:** Ken Hughes, M.P.

## CHAMBRE DES COMMUNES

### Fascicule n° 43

Le jeudi 18 octobre 1990  
Le lundi 22 octobre 1990  
Le mercredi 24 octobre 1990  
Le lundi 5 novembre 1990

**Président:** Ken Hughes, député

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*      *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## Aboriginal Affairs

## Affaires autochtones

### RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), a study on Literacy

### INCLUDING:

The Fourth Report to the House

### CONCERNANT:

En conformité avec son mandat en vertu de l'article 108(2) du Règlement, étude sur l'Alphabétisation

### Y COMPRIS:

Le quatrième rapport à la Chambre

# STANDING COMMITTEE ON ABORIGINAL AFFAIRS

CHAIRMAN: Ken Hughes  
VICE-CHAIRMAN: Allan Koury

## MEMBERS

Ethel Blondin  
Wilton Littlechild  
Robert Nault

Robert E. Skelly  
Stanley Wilbee

## OTHER MEMBERS WHO PARTICIPATED

The Honourable Jean Charest  
Mary Clancy  
Doug Fee  
Al Horning  
Derek Lee  
Ricardo Lopez

Ronald MacDonald  
John Rodriguez  
Larry Schneider  
Pat Sobeski  
Bob Speller  
Walter Van de Walle

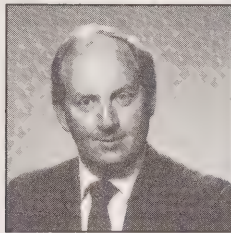
## CLERK OF THE COMMITTEE

Martine Bresson

## FROM THE RESEARCH BRANCH OF THE LIBRARY OF PARLIAMENT

Wendy Moss, Research Officer  
Teressa Nahanee, Research Officer  
Helen McKenzie, Research Officer  
Peter Niemczak, Research Assistant

MEMBERS OF THE  
STANDING COMMITTEE ON ABORIGINAL AFFAIRS



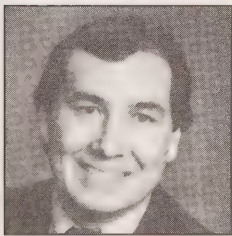
Ken Hughes  
Macleod  
Chairman



Allan Koury  
Hochelaga—Maisonneuve  
Vice-Chairman



Ethel Blondin  
Western Arctic



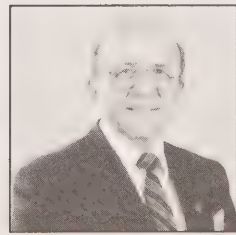
Wilton Littlechild  
Wetaskiwin



Robert Nault  
Kenora—Rainy River



Robert E. Skelly  
Comox—Alberni



Stanley Wilbee  
Delta



## **THE STANDING COMMITTEE ON ABORIGINAL AFFAIRS**

has the honour to present its

### **FOURTH REPORT**

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2) and an Order of the Committee dated February 14, 1990, your Committee has considered and heard evidence relating to Literacy and reports its findings and recommendations.

The title of the Committee's Report is inspired by the following poem by Rita Joe entitled "I Lost My Talk," copyright Rita Joe, 1988, in *Song of Eskasoni*:

I lost my talk  
The talk you took away.  
When I was a little girl  
at Shubenacadie School.

You snatched it away:  
I speak like you  
I think like you  
I create like you  
The scrambled ballad, about my word.

Two ways I talk  
Both ways I say,  
Your way is more powerful.

So gently I offer my hand and ask,  
Let me find my talk  
So I can teach you about me.

With the kind permission of Ragweed Press, Charlottetown, P.E.I. (1988).

# TABLE OF CONTENTS

## Page

PREFACE .....	iii
FINDINGS AND RECOMMENDATIONS .....	iv
RECOMMENDATIONS	
Cree .....	x
Inuktitut .....	xiv
Ojibway .....	xviii
CHAPTER 1. INTRODUCTION .....	1
A. Definitions of Literacy .....	2
B. Literacy Statistics .....	6
CHAPTER 2. LITERACY AND EDUCATION .....	13
A. Background .....	13
B. Literacy and the School .....	19
C. Aboriginal Language Education .....	23
D. Distance Education .....	23
E. Literacy and Life-long Education .....	23
CHAPTER 3. SELF-ESTEEM: A FOUNDATION FOR LITERACY .....	29
CHAPTER 4. LITERACY AND THE FAMILY .....	35
A. Women and Literacy .....	38
B. The Role of Elders in Literacy .....	39
CHAPTER 5. LITERACY AND ECONOMIC DEVELOPMENT .....	43
Literacy and Employment .....	47
CHAPTER 6. LITERACY AND GOVERNMENT .....	51
A. Literacy as a Human Right and a Means of Empowerment .....	51
B. Literacy and Indigenous Self-Government .....	51
C. Intergovernmental Jurisdictional Issues .....	53
D. Government Funding of Aboriginal Literacy Programs and Services ...	56

CHAPTER 7. EFFECTIVE ABORIGINAL LITERACY PROGRAMS .....	63
CHAPTER 8. LITERACY AND LANGUAGE .....	69
APPENDICES	
APPENDIX A	
– Witnesses at Public Hearings .....	86
– Written Submissions Received .....	91
APPENDIX B	
– INAC (Indian and Northern Affairs Canada) Data on Education Levels and Employment Rates .....	93
APPENDIX C	
– Articles 26, 27 and 28 of I.L.O. Convention 169 (Indigenous and Tribal Peoples) .....	103
APPENDIX D	
– Aboriginal Language Speakers .....	105
APPENDIX E	
– Table of contents (Recommendation of Witnesses) .	112
– Recommendations of Witness	

## PREFACE

During this Session of Parliament, the Standing Committee on Aboriginal Affairs of the House of Commons reported on the results of a series of general consultation meetings with national aboriginal peoples'<sup>(1)</sup> organizations. In the course of these consultation hearings, national organizations representing aboriginal people were invited to identify their major concerns and to comment on any matter relating to aboriginal affairs policy. A wide range of issues was raised, reflecting the many outstanding constitutional and legal issues affecting indigenous people and the continuing gap in socio-economic conditions between aboriginal communities and the rest of Canada. The Committee's last report<sup>(2)</sup> was intended to convey an urgent message that aboriginal affairs policy and the general situation of the aboriginal peoples in Canada are important issues of national concern. The Committee also suggested that there should be no delay in mounting a fullscale effort to improve the living condition of aboriginal people and to focus on the issue of self-government.

Following the consultation hearings, the Committee decided to study the issue of literacy as a short-term project before embarking on a major review of the land claims settlement process in the fall of 1990.

Public hearings on literacy were held from 26 April 1990 to 20 June 1990 in Ottawa, Vancouver, the Siksika Reserve (Alberta), Regina, Winnipeg and Halifax. A total of 68 submissions were received, the vast majority from aboriginal people and organizations (See Appendix A).

---

<sup>(1)</sup> The Constitution of Canada defines "'aboriginal peoples'" as Indians, Inuit and Metis. "'Status Indians'" are indigenous people with legal status under the federal *Indian Act*. The term "'non-status Indians'" refers to persons who ethnically identify as Indian people but who for technical reasons do not fall within the definition of "'Indian'" under the *Indian Act*. The Inuit (once known as "'Eskimos'") are specifically excluded from the application of the *Indian Act*, although for the constitutional purpose of determining legislative jurisdiction, they are "'Indians'" within the meaning of s. 91(24) of the *Constitution Act*\*, 1867. The term "'Metis'" usually refers to a person of mixed indigenous and non-indigenous ancestry, identifying with an indigenous culture distinct from those of "'Indians.'"

<sup>(2)</sup> House of Commons, *Unfinished Business: An Agenda for All Canadians in the 1990s*, Second Report of the Standing Committee on Aboriginal Affairs, Second Session of the Thirty-fourth Parliament, 1989-90, March 1990.

## **FINDINGS AND RECOMMENDATIONS**

### **Aboriginal Language and Mother Tongue Literacy Issues**

Aboriginal languages are irreplaceable cultural resources that require protection and support. Literacy in aboriginal languages and in one or both of the official languages are of equal value and importance. Commitment and partnership at all levels of government combined with community leadership are essential to the achievement of literacy in aboriginal languages and official languages.

#### **RECOMMENDATION 1**

The Government of Canada, together with provincial and territorial governments, should support mother tongue literacy, and impress upon the Council of Ministers of Education the necessity and advantages of mother tongue literacy among all aboriginal peoples, whether school age or adults.

#### **RECOMMENDATION 2**

It is recommended that an institution or foundation be established with the goal of promoting the survival, development and use of aboriginal languages. All possible sources of support and activity should be encouraged.

#### **RECOMMENDATION 3**

It is recommended that the Government publish the aboriginal language version of self-government legislation along with the English and French versions.

### **Literacy and the Education System**

Effective literacy achievement at the national and community level requires that literacy be valued for its own sake in any language. Literacy should be a lifelong experience beginning at home in the pre-school years, and continuing on to the school-age years and beyond into adult life.

## RECOMMENDATION 4

The Department of Indian Affairs and Northern Development (DIAND) should take the initiative with the Council of Ministers of Education to establish a National Task Force on Aboriginal Education to recommend and encourage action regarding:

- (a) the status of curricula at the elementary and secondary level in respect to aboriginal content in all subject areas, and taking into account such factors as quantity, quality, accuracy, stereotyping, etc.;
- (b) the relationship between the use of culturally sensitive curricula and self-esteem among aboriginal students;
- (c) funding a national conference of aboriginal youth to assess their school experiences, to identify positive initiatives and their cultural strengths and to recommend specific action to the Council of Ministers;
- (d) the status of aboriginal language instruction;
- (e) literacy levels among the aboriginal student population at representative grade levels compared to the non-aboriginal population;
- (f) barriers to the employment of native teachers in all school systems and means of overcoming these barriers;
- (g) accrediting within the school systems study of aboriginal languages.

## RECOMMENDATION 5

The National Task Force on Aboriginal Education must include aboriginal representatives from relevant professions (i.e. teachers, linguists, aboriginal language specialists) as well as parents, students and other interested parties.

In several provinces, witnesses suggested that the Master Tuition Agreement (MTA) negotiation process was a key element of the education system from which they felt excluded. Witnesses also reported a lack of accountability for funds transferred under these agreements for the education of native students in provincial schools.

## RECOMMENDATION 6

When negotiating Master Tuition Agreements, the federal government should act in a manner consistent with the fiduciary duty of Canada by:

- (a) including appropriate and affected aboriginal representatives in the process;
- (b) including the appropriate aboriginal representatives as consenting parties to the agreement and by including performance standards or other monitoring mechanisms as a term of such agreements.

## RECOMMENDATION 7

The DIAND should publish an annual report on the MTA's that includes copies of all MTA's and an assessment of compliance with performance standards or other conditions.

### Federal-Provincial Jurisdiction

Progress in improving aboriginal literacy has been hampered by jurisdictional debates between federal and provincial governments and interdepartmental disputes about responsibility for various sectors of the aboriginal population (e.g., on reserve, Inuit, Metis).

## RECOMMENDATION 8

The Government of Canada and the Council of Ministers of Education together with representative aboriginal organizations through the National Task Force on Aboriginal Education, should make the resolution of jurisdictional difficulties in all areas of native literacy, a priority in promoting literacy in all aboriginal communities.

### Ongoing Support and One-Window Funding For Native Literacy

Continuity and support of native literacy programs beyond International Literacy Year is essential but it is unclear within the framework of the federal government who has responsibility for delivery of native literacy services.

## RECOMMENDATION 9

We recommend that the government undertake to clarify this and establish a "one-window" funding mechanism for native literacy programming.

## RECOMMENDATION 10

In particular, the federal government, through a single agency and in collaboration with provincial governments and aboriginal peoples, should establish an aboriginal languages and literacy strategy board devoted to the preservation and promotion of aboriginal language and official language literacy (the “Strategy Board”). The primary mandate of the board should be to encourage communities to establish and pursue their own literacy goals and to develop strategies to assist aboriginal communities to achieve their literacy goals.

## RECOMMENDATION 11

The Committee recommends that funding be provided on a long-term basis in order to ensure continuity of aboriginal literacy programs.

## RECOMMENDATION 12

The Strategy Board should have policy and operational control of all funds allocated for aboriginal literacy and should be mandated to oversee the transfer of federal aboriginal language and literacy programs and monies to its management within two years. The Canadian Aboriginal Economic Development Strategy (CAEDS) board could be considered as a model.

## Community-Based and Community-Controlled Native Literacy

The Committee was advised that programs for adult literacy will be most successful if they:

- are aboriginal controlled
- provide a holistic approach to literacy
- are learner-centred and community-based
- provide access to women, the disabled and persons in remote communities
- offer literacy instruction in aboriginal languages
- provide for both staff and volunteers
- use culturally sensitive materials.

### RECOMMENDATION 13

The proposed Strategy Board should be given the mandate to ensure that literacy training and development programs are available to each aboriginal community (Indian reserves, Metis communities, etc.) where possible, in order to empower these communities to achieve their own literacy goals.

### RECOMMENDATION 14

The Strategy Board, working with provincial and territorial governments, should be provided with sufficient scope to address the following issues:

- curriculum development
- literacy worker networking and professional development
- student support (counselling services, child care, transportation, etc.)
- the need for both staff and volunteers
- libraries
- materials
- publishing
- linguistic research
- jurisdictional barriers to aboriginal literacy.

### Native Literacy Awareness Campaigns

Instilling motivation and self-confidence are essential prerequisites to the successful acquisition of literacy.

### RECOMMENDATION 15

Literacy awareness campaigns aimed at, and controlled by, aboriginal peoples, should be established through cooperation of all sectors: public, private and volunteer. The Participaction initiative is one example of a way to approach this.

## **Prison and Urban Native Populations**

The native population in prisons is one of the most needy in terms of literacy skills.

### **RECOMMENDATION 16**

**We recommend that the Correctional Service of Canada strengthen its literacy programs for the aboriginal inmate population.**

The national network of Native Friendship Centres provides invaluable services to aboriginal people across the country in a wide range of areas including literacy.

### **RECOMMENDATION 17**

**Friendship centres should be considered a key element in the delivery of literacy programs to the urban aboriginal population.**

$$\Delta\sigma\sigma\cdot\Delta\Delta f\rho\cdot\gamma\cdot\Delta a\text{ } \tau^b C\text{ } \mathcal{M}a\cdot\nabla\Delta f\rho\cdot\gamma\cdot\Delta a\cdot$$

Δσσ.Δ.Δ ΔΡ.Λ.Δα Δα 9.6. C P Γ'δΡΓσ.Δ Δσσ.Δ Δσ.Δσ, Γσ αC.∇.C.β  
 ΡΓ ΓΡΓσβU' σ'C ΡΓ βα.∇σΓβU'x β ΔCΓαΔβσ.Δ' ∇ Δσσ.Δσ.Δ', ∇.βσ Vβ.β. .  
 ∇'ΛΡ Ρ'C<C' β Δ' <ΓCσ.ΔΡ dCPβ ΔΡ.Λ.αx  
 β Δ' <CΔΓ' σ'C .Δ.ΔΓΔΓ' ΔC β Δ' C.C46ΛΡ' ΡΓ ΔΡΛ.Δ' Δ' <CΓ.Δσ.Δ'  
 β Δ'α'δΓασ.Δ' σ'C .ΔΓ.Δασ.Δ' βC.C46ΛΡ' ΡΓ ΔΡΛ.Δ' ∇.ΔΓ.ΔδΓ' Δ σβσ  
 'CL9.Δ Δσσ.Δ ΔΠ ΡΓ αC.∇σC.β. ΡΓ ΔΠ ΡΓCσ.ΔΡ< ∇ σΓCσ.ΔΡ ΔΔ Δσσ.ΔΓαΔ  
 σ'C Δσσ.Δ ΔΡ.Λ.Δαx

- [illegible]

- 3° • ΔΓβU° ∇ <δγσJασ•Δβ ΠΓ ΔΡL° ΠΓ ΡβγσCδCβ<• ∇ ΔΔΓΠβΔβ ΔσσJ•Δσσ° ∇  
• ρββΓαδβUσβ ∇ ΔσJΓβUP Δσσ•Δ ΝΥσΓΠΓ•Δ• Δα•∇•Δ•x β •∇ΓβΠδJLβσσΡ ςC  
β ΔΛβΠ•γβJLβσσΡ

Δσσ·ΔΓαΔθ·Δα\_π'C\_P'P\_μΔΛθ·Δ°\_b\_ΔC'Cσ·Δ'

[illegible]

- [illegible]

- • 706 ΔC'U' ΔσσJ·Δ· PΓ Δf Π'PοQL6σ·Δ'x  
 b Δfα·b' Λd b ΔNC'U' Π'PοQL9·Δ· ∇N'ΛΓf' b Π'PοQL7f' bC ΔfαdCσ·Δ', b  
 ΔC'Cσ·ΔP Λd dCPz Π'PοQL9·Δα ∇b b Δσσ·Δf' Df'

- Ե՛ ԲԱՆԵԴՐԻ ԲՐ Բ ՎՈՐԴՐԻ  $\Delta\sigma\sigma\cdot\Delta$  Բ՛ԲԵՎԼԳՐ՝ՎԻ ԲԾԾ՝ԵՎ՝ ԴՐ՝Վ ԵԾՐԵՍԻ Վ  
Բ՛ԲԵՎԼԵՍ՝ՎԻՎ ՎԾ՝ՎՍԴՐԻ ԵԾ  $\zeta\gamma\zeta\beta\zeta\sigma$ Ի ԾԾ Ե՛ ԲԱՆԵԴՐԻ՝X

ገንዘብ ለባለቤቱ ይሰጣል፡፡ ይህም ለሰው ጤናው ለሚጠቅም ሲሆን፡፡ ለሌሎች ጤናማ ሊሆን ይችላል፡፡

ይህም ለሰው ጤናው ለሚጠቅም ሲሆን፡፡ ለሌሎች ጤናማ ሊሆን ይችላል፡፡

ገንዘብ ለባለቤቱ ይሰጣል፡፡ ይህም ለሰው ጤናው ለሚጠቅም ሲሆን፡፡ ለሌሎች ጤናማ ሊሆን ይችላል፡፡

ይህም ለሰው ጤናው ለሚጠቅም ሲሆን፡፡ ለሌሎች ጤናማ ሊሆን ይችላል፡፡

ገንዘብ ለባለቤቱ ይሰጣል፡፡ ይህም ለሰው ጤናው ለሚጠቅም ሲሆን፡፡ ለሌሎች ጤናማ ሊሆን ይችላል፡፡

ይህም ለሰው ጤናው ለሚጠቅም ሲሆን፡፡ ለሌሎች ጤናማ ሊሆን ይችላል፡፡

ይህም ለሰው ጤናው ለሚጠቅም ሲሆን፡፡ ለሌሎች ጤናማ ሊሆን ይችላል፡፡

ይህም ለሰው ጤናው ለሚጠቅም ሲሆን፡፡ ለሌሎች ጤናማ ሊሆን ይችላል፡፡

ይህም ለሰው ጤናው ለሚጠቅም ሲሆን፡፡ ለሌሎች ጤናማ ሊሆን ይችላል፡፡

ይህም ለሰው ጤናው ለሚጠቅም ሲሆን፡፡ ለሌሎች ጤናማ ሊሆን ይችላል፡፡

[illegible][illegible]

6 ԸՐ ՔՐՀԾԻ ԼԻԵ 6 ΔՄՇԽԵՄՈՎԻ ԽԻՇ ԼԵ 9 ΔՄԼԴՁՀՏ՝ՇՏ՝ՈՐՀ՝ ԸԼ ΔՏՏ՝ՈՐԳΔԳ՝՝

b LΓ.α.∇Γ. Lb P ∫PLbσ.Δ.α. ΔσΓσ° P∇Δ.Δ ΔCΓαΔ9.Δσσ° L.Δ. 9Γ.α.∫P<

- P<sup>3</sup>A<sup>+</sup> LΓΔΛΓbU<sup>+</sup>
- PΓ ΓσΔασ•Δ<sup>b</sup> b ΔJ ΔL<sup>b</sup> Δσσ•ΔΓαΔ9•Δ<sup>a</sup>
- b' ΔJ P<sup>3</sup>PΔΔLbσ•Δ<sup>b</sup> b ΔJ C' b σ•Δ<sup>b</sup>
- 9•ba ρ<sup>3</sup>C •Δα° b VΓ •ΔDΓP<sup>b</sup>
- <PΠα<sub>1</sub><sup>†</sup> PΓ P<sup>3</sup>PΔΔ bbσ•Δ<sup>b</sup>
- ∞ Δσσ•ΔΓαΔ9•Δ<sup>a</sup> ΔJ P•N•Δα
- Δ<Γ"CB ∇ P<sup>3</sup>PΔΔL94<sup>b</sup> Δσσ•Δ ΔJΓ9•Δσ<sup>b</sup> b ΔΔα<CP

[illegible]

14°    b Δs D<sub>α</sub>•ΔΓbU    9 JΓbUP<• ∇ ΔΓΓ"Δ° •∇ΓΓNdΓ•Δ PΓ DPL° ϑ'C Δ  
   'P•Δ PΓ DPL° PΓ ΔΓCP"ΓbUP DΔ 9•bα PΓ LΓαΔbUP 9 Δs ΓΔ ΔΓΓ'9 ΔΓ J  
   ΓbUP<• b Δs αC•∇σΓbUP\*

- [illegible]

$\Delta\sigma\sigma \cdot \Delta\Gamma_{\alpha\Delta 9} \cdot \Delta a \ 9 \ \Delta f \ \Lambda^L \leq \sigma \cdot C\sigma \cdot \Delta \cdot b \leq$   $P\Gamma \ \Delta C^i C\sigma \cdot \Delta^i \ \nabla \ L^b \cdot \Delta f L^b \ b \cdot \Delta$   
 $\mathcal{D}\Gamma b U^i \ \mathfrak{s}^i C \ \nabla \ L\Gamma \mathcal{D}C\Gamma_{\alpha\sigma} \cdot \Delta^i \ P^i C \leq C 9\sigma C \cdot b \cdot a \ L \cdot \Delta^i \ b \ \Delta \leq C P \ P\Gamma \ \mathcal{D}\Gamma \ \Gamma_{\alpha} \leq \sigma^i \ b$   
 $\mathcal{L} \ \mathcal{N} \cdot C \cdot b^i \ \Delta f P \cdot \mathfrak{b} \cdot \Delta \ \Delta C\Gamma_{\alpha\Delta 9} \cdot \Delta^i$

[illegible]







[illegible]



## GII-MIKIGAADE AANI GAYE JI-IZHICHIGENG

### Anishinaabe Inwewinan Dago Anishinaabebiiwigewin

Anishinaabe Inwewinan ji-gagwe ganwaabandamaang dago ji-gagwe ganawendaamaang. Daabishkoo mooniyaag inwewiniwaan gaa-ozhibii'igaadegin amii gaye, Anishinaabemowinan ji-gagwe maaaji-ozhibii'aamaang. Gaa-niigaanitamwaad dago ogimaakaanag ji-maaji gagwe wiijiwidiwaad Anishinaabeg ji-maaji nita ozhibii'igewaad oni-inweniwaan dago Zhaaganaashiimowin.

1. Canada Gichi-Ogimaakaani Izhichigewin, dago odogimaamaa, ji-wiisokaazowaapan gegoo ji-doodamwaad, Anishinaabeg ji-maaji nitabii'igewaad. Bigo awiya gichi-ayaag apooshke abinoojiiyag.
2. Ikidom da'ashko gegoo jimaajitowaad ji-ganwaabanjigaadegin, ji-ganawenjigaadegin, dago ji-aabajitoong Anishinaabe Inwewinan. Bigo ji-izhi gashkitoong ji-aabajichigaadegin.
3. Ikidom Gichi-Ogimaakaanag onjida ji-Anishinaabebii'igewaapan ozhibii'aamwaad gegoo gaa-ezhichigewaad onji Anishinaabe ji-oko Bamenidiziwaad daabishkoo gaa-Memitigoozhibii'aamwaad mooniyaa.

### Ozhibii'igewin dago Gikino'amaage Izhichigewin

Ji-gichi inwenjigaadegin Anishinaabe Inwewinan giishpin nandawendamaang Anishinaabeg ji-nitabii'igewaad. Giishpin maaaji-bii'igewaad awiyag endaawaad jibwaa apooshke gikino'amaa-windawaa amii igo minik ji-giizhigewaad nawaj odaabiijigonawaa ozhibii'igewaad.

4. Ongo Anishinaabe gaa-anokiitowaad ji-niigaanitamwaapan gegoo ji-gagwe izhichigeng Anishinaabeg ji-gikino'amaagewindawaa gwayag, amii ongoweg ogimaakaanag ji-ganwaabandamwaad;
- a) Aaniin minik eyaamagak Anishinaabemowin dago Anishinaabe izhichigewin gikino'amaadewigamiganong, aani gaye daga ji-gwayagi gikino'amaagewaad Anishinaabe Obiimaadiziwiinawaa.
- b) Ji-ganwaabanjigaadeg aaniin ezhi-gikino'amaagewaad aanind ini Anishinaabe izhichigewinan gaa-gichi inwendamwaad Anishinaabeg.
- c) Ji-izhichigeng, mama'obiwidiwaad ji-gagwejimaawaad ongoweg ozhki-Anishinaabe aaniin wiinawaa enendamwaad gaa-gikino'aamwiindwa wegogogwen gaye nandawendamwaad ji-gikino'aamawiindawaa. Amii owe miinawaa bezhig ji-wiindamawiindawaa aanind gichi-ogimaakaanag imaa gaa-inanokiwaad. Council of Ministers gaa-inaawaad.

) Daga gwayag ji-gikino'amaageng Anishinaabe Inwewinan.

) Ji-mikigaadeg aan ezhigaabwewaad Anishinaabe gikino'amwaaganag  
ago mooniyaa gikino'amwaaganag gaa-ozhibii'igewaad goda.

) Ji-ganwaabandamwaad aanishiin wenji-anokiisawiindawaa  
nishinaabe Gikino'amaageg miziwe.

) Ji-agindaamwaapan awiya odaapinang Anishinaabe Inwewin.

. Ongoweg gaawii-ganwaabandamwaad Anishinaabe gaa-gikino'amaa-  
wiindawaa ji-nanaandog inanokiiwaapan (daabishkoo:  
gikino'amaageg, gaa-nita Anishinaabebii'igewaad, Anishinaabe  
nwewinan gaa-inanokiiwaad) apooshke ongo gaa-oniijaanisiwaad,  
gaa-gikino'amaawiindawaa bigo sago awiya noondewiiji'iwed.

anind omaa Kaanada-odaakiikaanensan ikidowag iwe Master Tuition  
greement gaa-izhinikaadamwaad gaawiin gwayag gii-onji  
azhikigaademagasinoon amii gaa-onji niibowa awiya wiiji'iwesiwaad.  
anind gaye ikidowag gwayag gii-dibajimosiwaad aan gaa-  
zhichigaanaawaad ini zhooniyaan gaa-aabajiwaad onji Anishinaabeg  
gaa-gikino'amaawiindawaa.

. Apii gaa-dazhiikigaademagak iwe Master Tuition Agreement,  
amii ongoweg Gichi-Ogimaakaanag jigii-izhichigewaad gwayag  
gii-naagaaajichigaadenig, apooshke:

) Anishinaabeg memindage ingiwe gaawii-izhichigaanindwaa gegoo  
onji i'iwe Master Tuition Agreement;

) Noonde agwaamiziwag bakaan awiya gwayag ji-onji  
ganwaabandasiziinig iwe izhichigewin. Debinaak Anishinaabeg  
agindindawaa ji-bamendamwaad dago ji-naagaaajitowaad.

. (DIAND) Amii ingi Gichi-Ogimaakaanag jigii-izhichigewaad  
gii-ozhibii'igaadenig wegonen gaagii-doodamwaad ango'aki ingi  
gaagii-dazhiikamwaad i'iwe MTA daga gwayag jigii-izhichigewaad.

## Kaanada-Oda'akiikaanensan dago Bimenjigewin

Aandigo bezhigwan Anishinaabeg gii-bimi'awaawag ozhibii'igewaad ozaam ondamiziwaag michi-dazhindamwaad daga awenen ji-onji ganwaabamawwaad Anishinaabe miziwe (da'ashkoo ishkoniganing, giiwetinong Inuit, Aabita-goozhaan).

8. Kaanada odogimaamaa dago gaa-niigaanitamwaad gikino'amaagewin dago miinawaa ongo anokaatatamwaad Anishinaabe Gikino'amaagewin ji-maamiinidiwaad awenen waa-dazhiigaang wegonen miziwe aapiich michi-dazhindamwaad, nawaj daa-minoseni Anishinaabeg ji-gagwe-maaji-nita-ozhibii'igewaad.

## Bezhigwan Ji-onji Wiiji'indawaa Daabida I'iwe Ji-ozhibii'igewaad

Bizhishig ji-gagwe wiisookaasowaapan Anishinaabe ji-nitabii'igeng ongo Gaa-niigaanitamwaad awashime aapiich eta iwe International Literacy Year gaa-ijigaadeg. Amii igo eta gaawiin mashi gikenjigaadesinoon awenen jigii-anokaadang.

9. Ndikidomin ongoweg Gichi-Ogimaakaanag ji-gwayagochigiliwaad awegwen wii-anokaadang dago bezhigwan ji-onji wiinji'indawaa daabishkoo zhooniyaan. Iwe onji ji-nitabii'igewaad awiyag.

10. Memindage inigwe Gichi-Ogimaag, ji-onashiwewaapan ngoji ji-ozhichigewaapan daabizhkoo"Strategy Board" ndizhinikaadaamin. Amii dash ingiwe wiinawaa ji-anokaadaamwaad ji-ganawendamang Anishinaabe Inwewinan dago aani gaye ji-izhi nitabii'igeyang. Amii dash mawaanj niigaan ji-atenig aaniin waa-izhi maajikamwaad gewiinawaa Anishinaabebii'igewin Anishinaabeg.

11. Ongoo gaa-ganwaabandamwaad Committee inaawag, ikidowag ginwenzh ji-bamichigaadeg minik Anishinaabeg jinitabii'amwaad odinawewiniwaan.

12. Amii dash owe Strategy Board ozhitoowaapan ji-izhichigeng gwayag ji-onji aabajichigaazonid zhooniyaan iwe onji Anishinaabe ji-ozhibii'igewaad. Minik ji-booniseg iwe niizhwaa'aaki. Maagizhaa naabinootamwaad i'iwe Canadian Aboriginal Economic Development Strategy(CAEDS) gaagii-izhichigewaad wiinawaa.

aa-onjiwaad Dago Imaa Gaa-daawaad Anishinaabeg wiinawaa  
aanaagajitowaad Anokiijigaadenig

mii sa ikidom Anishinaabeg gaa-gikino'amaawindawaa  
i-ozhibii'igewaad nawaj daaminose giishpin:

Anishinaabeg bamendamwaad wiinawaa igo

Gete gaagii-izhi gikino'amaagewaad ji-izhi gikino'amaageng

ji-nigikendaasowaad dago ji-ondinamwaad gegoon wiinawaa igo  
imaagaa-ayaawaad nitam gaawii-gikino'amaawiindawaa.

ji-dago baakinamwaad ji-gikino'amaawaad ikwewa, gaa-maakizininid,  
apooshke ono waasekamig gaa-daanid.

Gikino'amaagewaad ji-Anishinaabemowaad

Gakina anokiiwaaganag imaa apooshke gaa-michi wiisookaazowaad.

Gwayag Anishinaabe Izhichigewinan ji-gikino'amaageng

3. I'iwe "Strategy Board" Gaawii-ozhichigaadeg ji-indawaa  
akina Anishinaabe ishkoniiganan ji-wiiji'iwindawaa gegoon  
i-aabaajitowaad gewiinawaa ji-gikino'amaadiziwaad. Bigo sago  
maa gaa-ayaawaad Anishinaabeg.

4. Miinawaa ingi, bebakaan ogimaakaanag waawiiji'iwidiwaad,  
i-miinidawaa minik ji-ganwaabandamwaad ono:

ozhibii'igaadegin gikino'amaagewinan  
awiyag ji-naaniigaanitamwaad anokiiwaaganag  
gikino'amaawaaganag ji-waawiiji'iwindawaa (ji-gaaganoonindawaa,  
ji-ganawaaswiindamewindawaa, aazhoog ji-ezhawaad, da'ashkoo)  
onjida gaye ji-ayaawaad anokiiwaaganag dago awiyag gaa-michi-  
wiisookaazowaad

mazina'iganan gaaganwenjigaadegin  
ji-ozhitoong mazina'iganan ji-aabaajichigaadegin  
gaa-naagachitowaad ozhibii'igewinan ji-mazina'igewindawaa  
gaa-onji aginzowaad ogimaakaanag amii imaa wiinawaa ji-onji  
bammendamwaad

Ji-Wiindamaageng Nandawenjigaadeg Anishinaabe Inwewinan  
Ji-Maaji Bii'igaadegin

Aaniin ji-izhi wiindamawindawaag Anishinaabeg ji-noonde  
maaji-ozhibii'amwaad odinawewinawaa minik ji-nitabii'igewaad.

15. Ikidom Anishinaabeg ji-wiindamawiindawaa, wiinawaa igo  
ji-anokaadamwaad, gakina dash eta debinaak bangii wiiji'iwiwaad  
daabishkoo ongo gaa-znokiitowaad ogimaakaanaa gemaa apooshke  
ongowe gaa-anokiitomaasowaad. Maagizhaa amii eta ge-izhi  
minosegiban.

Gibo'odiwigamigong gaa-ayaawaad dago Oodenaang gaa-ayaawaad  
Anishinaabeg

Aanind mawaanj gezhkitoosigwaa ji-ozhibii'igewaad  
gibo'odiwigamigong ayaawag Anishinaabeg.

16. Ndikidomin ingiwe gaa-niigaanitamwaad gibo'odiwigamigoon  
nawaj geyaabi ji-gagwe wiiji'iwaad ji-ozhibii'igenid ini  
gagi-aadaakwanawaad.

Gonage ini Native Friendship Centres odaa-wiijiwigowaa miziwe  
jigagwe gikino'amaawaad Anishinaabe ji-ozhibii'igenid, memindage  
ingiwe ga-aadaadwanigaasowaad.

17. Apooshke ingiwe Anishinaabeg gaa-daawaad oodenaawaning  
Friendship Centre odaa-wiijiwigonawaa.

# CHAPTER 1

## INTRODUCTION

---

“ . . . illiteracy is often deeply rooted in prevailing social, cultural and economic conditions and closely related to poverty, disadvantage and exclusion. Hence the struggle for literacy is, at the same time, a struggle for development, justice, greater equality, respect of cultures and recognition of the human dignity of all and the claims of each to an economic, social and political stake in society and the fruits which derive therefrom. It is that which makes this struggle so difficult; it is also that which makes it so essential and worth while.” (“Plan of Action to Eradicate Illiteracy by the Year 2000” UNESCO Document 25c/71, General Conference, Twenty-fifth session, Paris, 1989, p. 4)

The United Nations General Assembly has proclaimed 1990 as International Literacy Year. The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) has been assigned the role of leading preparations for the observance of the Year; having been involved in monitoring and studying the global status of literacy for over 40 years. UNESCO reports that in 1985, 899 million adults of the world's population were illiterate (more than a quarter of the adult population) and over 100 million primary school-age children in developing nations were not enrolled in school.<sup>(1)</sup> The proclamation of International Literacy Year is linked to UNESCO's call to formulate a Plan of Action to assist Member States to seriously reduce and ultimately eradicate illiteracy.

UNESCO has encouraged Member States to focus attention on those most in need: the “poorest-of-the-poor,” the imprisoned, women, the long-term unemployed and indigenous peoples. The International Literacy Year Secretariat (UNESCO), has recently undertaken a commitment to monitor and collect information on literacy issues as they affect indigenous peoples in industrialized countries.

The fact that 1990 is International Literacy Year has assisted in bringing this particular issue to the Committee's attention. More importantly, however, the Committee realizes that

---

(1) 1990: *International Literacy Year (ILY)*, International Literacy Year Secretariat of UNESCO, Information Document, June 1989.

education is a fundamental concern of aboriginal people and that education is related to other major issues, such as economic development, self-government and quality of life in general. The Committee was also made aware of concerns respecting quality of elementary and secondary education in the course of an earlier study of postsecondary education funding for aboriginal people in Canada (August 1988).<sup>(2)</sup> Finally, it is clear for most people that literacy is a fundamental element of the education and basic skills required to enjoy any reasonable degree of quality of life in Canada today.

**The United Nations and UNESCO regard International Literacy Year as a vehicle to encourage governments to examine and act on literacy issues, not as one-shot, one-year efforts that begin and end in 1990; but rather as part of ongoing commitments to seriously address literacy needs.** The goal is to make literacy available to all who want it, and not simply as a means to an end but as a basic human right. Literacy is so essential in today's industrialized and technological world, that its presence or absence can make a critical difference in the opportunities available to individuals and communities.

International Literacy Year is also an opportunity to recognize the relevance of international experience. There is a body of international research on the educational benefits of mother tongue instruction. This experience is relevant to concerns in Canada about aboriginal language retention and the desire of many aboriginal people to offer aboriginal language instruction in federal, provincial and band-operated schools, and adult education and literacy programs.

### **A. Definitions of Literacy**

Definitions of literacy are culturally relative and dependent upon the purpose of literacy for the population group or individual concerned. One authority has stated:

“Because literacy is a cultural phenomenon adequately defined and understood only within that culture in which it exists—it is not surprising that definitions of literacy may never be permanently fixed. Whether literacy includes computer skills, mental arithmetic or civic responsibility will depend on how the public and political leaders of each society define this most basic of skills.”

(Daniel A. Wagner, “Literacy and research: past, present and future,” *Literacy Lessons*, Geneva: UNESCO, International Bureau of Education, 1990)

Throughout its 40 years of working in the literacy field, UNESCO has struggled with the issue of defining literacy. The organization has developed several definitions over the

---

<sup>(2)</sup> House of Commons, *A Review of the Post-Secondary Student Assistance Program of the Department of Indian Affairs and Northern Development. First Report of the Standing Committee on Aboriginal Affairs. Second Session of the Thirty-fourth Parliament*, June 1989.

years, including definitions for the concepts of "basic" and "functional" literacy. These definitions are typically used for the narrow purpose of gathering statistics from Member States. However, UNESCO has been careful to stress that there is no universal concept of literacy in a cross-cultural and cross-national sense, and therefore attempts to rank countries according to statistical literacy rates are of little validity.

This being said, the Committee has reviewed some of the existing definitions of literacy. The 1978 UNESCO Guidelines on the Standardization of Educational Statistics offered the following definition of "basic literacy" which is usually equated with four years of elementary schooling: ". . . a person is literate who can with understanding both read and write a short simple statement on his/her everyday life."

More than a basic level of literacy is considered necessary to cope with the requirements of life in industrialized countries. The concept of "functional literacy" implies a higher than basic level of reading, writing and numeracy. Functional literacy is that degree of literacy sufficient to function effectively in a given society. Although there are other definitions, UNESCO defined the term in the following manner in 1978: "A person is functionally literate who engages in all those activities in which literacy is required for effective functioning of his group and community and also for enabling him to continue to use reading, writing and calculation for his own and the community's development."

Witnesses before the Committee invariably adopted a culturally relative and culturally relevant approach to the concept of literacy. For example, Ms. Johanna Faulk, of Winnipeg, Manitoba, a literacy worker with several years experience in the aboriginal community, stated that literacy can be defined only by the communities concerned according to their own purposes:

"People have their own purposes for literacy, and as long as it is a dominant value we have a moral responsibility to provide access, which is the main basis on which literacy should be offered . . . Whether literacy means more than reading or writing or means only reading and writing must be ascertained at the community level and dealt with. Individuals within each community have a different concept of literacy and we cannot be afraid of complexity. There is no one answer; we just have to listen."

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 35:20)

Pauktuutit (Inuit Women's Association) in a written brief to the Committee was concerned that literacy statistics and definitions in Canada generally ignore aboriginal language literacy skills and other cultural factors such as literacy in both traditional and formal education; and literacy as it applies to employment in the subsistence and wage

economy. Pauktuutit stated: "By redefining literacy in the context of the Inuit experience, the control and responsibility for alleviating illiteracy are put back in the hands of the people involved."<sup>(3)</sup> The National Association of Friendship Centres stated:

"In its broadest sense, literacy is the way we communicate to our future generations and to our descendants. It is the medium through which we transmit our culture, our values, our hopes and our goals. Many cultures throughout history have accomplished this through some form of written materials. Other cultures, like the aboriginal peoples of North America, accomplish this through oral traditions of stories and legends. This oral tradition, is, in its own form, literacy.

(Karen Collins, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 28:5)

Aboriginal people in Canada experience varying degrees of literacy and fluency in their own languages, and the official languages of English and French. As a brief from the Board of Edmonton Public Schools noted, native children have a range of language development needs. Some native children arrive at school speaking a native language fluently but do not speak English. Some have little or no knowledge of a native language, and limited English language development. Some have grown up in an environment where English (or French) and a native language are used and a mix of two or more languages are understood within their own linguistic community. Still others may have a level of fluency in English or French appropriate to their age and a desire to learn their native language. Since the definition of "literacy" is intertwined with the "purpose" of literacy, definitions of literacy among the aboriginal population may be region-specific, or community-specific as each group or community defines the literacy experience in a context relevant to its culture and goals.

While recognizing the scope for variation in definitions of functional literacy, UNESCO uses the attainment of grade 9 as the statistical standard for functional literacy. This measurement has been accepted by most industrialized nations, including Canada. The Council of Ministers of Education (Canada) has acknowledged that in this country there is some justification for this standard on the grounds that education is compulsory until the age of 16 and that there is a societal expectation that young people will complete grade 9 or 10 and be literate before leaving school. The Canadian Parliamentary Task Force on Employment Opportunities adopted the following definition of functional illiteracy: "The functionally illiterate make up that part of the population 15 years and older, not attending school full-time and with a level of education less than grade nine."

Literacy can encompass functional literacy (filling out a job application) to "humane literacy" (reading and comprehending poets and philosophers). Functional literacy usually means those day-to-day activities germane to survival in the environment in which the

---

<sup>(3)</sup> *Submission to the Standing Committee on Aboriginal Affairs Concerning the Issue of Literacy, Pauktuutit, Inuit Women's Association, 15 August 1990, p. 4.*

individual lives. Jean Reston has commented on the literacy requirements of aboriginal people following a traditional hunting lifestyle:

“Even those wishing to pursue a traditional lifestyle are finding it increasingly difficult to manage with basic [literacy] skills. The trapper who once exchanged his furs for consumer goods, now needs to have a bank account and to submit licence and income tax forms.”  
 (“Literacy Needs in the Western Arctic,” Presentation to the Circumpolar Conference on Literacy, April 1990, pp. 1–2)

“Humane literacy” in the aboriginal context, can include oral tradition as well as literature. While there are increasing numbers of aboriginal poets, philosophers and literary writers, their works are often not easily available. An important means of promoting literacy in the aboriginal community is accordingly lost. Recent government reductions in funding to native media were viewed by many of the organizations appearing before the Committee as having a potentially negative impact on efforts to promote literacy in the aboriginal community. One of the prime motivators for acquiring literacy skills would appear to be availability of reading material relevant to one’s life.

The status of aboriginal languages is intimately connected to literacy issues in the aboriginal community. Recent government studies have revealed that fifty of the existing fifty–three aboriginal languages in Canada are in serious danger of dying out without some significant intervention. Literacy may be relevant as a means of preserving and promoting these endangered languages and increasing self–esteem. Aboriginal language literacy may also create interest in acquiring literacy skills in English and French. James Arvaluk, addressing the Circumpolar Conference on Literacy, stated: “ . . . we must begin to view Inuktitut as an art form and as literature. This will guarantee that Inuktitut will be read for pleasure time and time again. If one is well read, she/he is able to articulate his point of view, feelings and emotions.” **Research has shown rather conclusively that mother tongue language development can enhance second language acquisition: in other words, that literacy skills first learned in the mother tongue are transferable to second languages.**<sup>(4)</sup> Language policy is therefore an integral part of the literacy issue in the indigenous community.

---

(4) For example, see:

(a) Coulmas, Florian, ed., *Linguistic Minorities and Literacy: Language Policy Issues in Developing Countries*, Berlin: New York: Amsterdam: Mouton, 1984;

(b) Danesi, Marcel, “The Utilization of the Mother Tongue in the Educational Experience of the Minority–Language Child: A Synopsis of Research Findings,” *Multiculturalism*, Vol. 11, No. 3, 1988, p. 6;

(c) Danesi, Marcel, “Heritage Languages in Canadian Elementary Schools: An Educational Experiment Comes of Age,” *Polyphony*, 11:49–55, 1989;

(d) Cummins, Jim, “Ancestral–Language Maintenance: The Roles of School and Home,” *Multiculturalism*, Vol. 14, No. 2, 1980, p. 23;

(e) Robinson, Clinton D.W., “Literacy in Minority Languages: What Hope?” in *Literacy Lessons*, Geneva: UNESCO, International Bureau of Education, 1990;

(f) Swartz, Beverly, “Vernacular Literacy for Warlpiri Adults,” in *Literacy in an Aboriginal Context*, Work Papers of SIL–AAB (Summer Institute of Linguistics, Australian Aborigines Branch), Series B, Vol. 6, Darwin, April 1981, pp. 101–113;

(g) Cree School Board/James Bobbish, *Mother Tongue Literacy: Indian Languages*, Presentation to Circumpolar Conference on Literacy, Yellowknife, N.W.T., April 1990.

## B. Literacy Statistics

Functional literacy is a culturally relative concept and literacy statistics based on grade level achievement are at best rough benchmarks. Recent studies in Canada on levels of literacy based on skills testing have not included aboriginal populations. Testimony before the Committee was divided on the issue of whether such studies are needed in the aboriginal community or whether financial resources should be devoted to delivering literacy programs. Certainly, governments should be concerned about whether proper resources and opportunities exist for people to acquire the levels of literacy they need. However, the Committee also sees a need for a more accurate picture of literacy achievement in the aboriginal community than bare statistics on grade level achievement. Grade level achievement figures may seriously underestimate the status of illiteracy because of the following factors: 1) loss of skills by those barely literate when leaving school; 2) the passing of some children to a higher grade despite the lack of the necessary skills (so-called "social passing"); 3) high rates of age-grade discrepancy in the aboriginal population (perhaps indicating difficulties in the acquisition of literacy skills).

While significant changes in education policy relating to aboriginal peoples have been made and appear to be having positive results across the country, further reform is required. Despite improvements in overall education levels, a serious education gap remains between the aboriginal and non-aboriginal population. Statistics recently reported by the federal government based on the 1986 Canadian census show the following percentages of aboriginal people over 15 years as not having any high school education:<sup>(5)</sup>

Status Indians (on-reserve)	45%
Status Indians (off-reserve)	24%
Inuit	53%
Metis	35%
Canada	17%

Census figures (1986) for persons over 15 having high school education (either some or graduating) also give a clue to the critical socio-economic condition of aboriginal people in Canada:<sup>(6)</sup>

---

(5) These figures are taken from two federal publications: *Highlights of Aboriginal Conditions 1981-2001, Part III Economic Conditions* (1989), Indian and Northern Affairs Canada, p. 27; and *Census Canada 1986 Aboriginal Peoples Output Program* (1989), Statistics Canada, p. 14.

(6) *Ibid.*

Status Indians (on-reserve)	22%
Status Indians (off-reserve)	38%
Inuit ( <i>with a certificate</i> )*	3%
Inuit ( <i>without certificate</i> )	23%
Metis ( <i>with a certificate</i> )	6%
Metis ( <i>without certificate</i> )	39%
Canada	56%

\* Note: 'with a certificate' means graduating with a high school certificate.  
'without certificate' means attending high school without graduating.

The federal Department of Indian Affairs acknowledges the seriousness of these statistics but maintains that educational levels have been gradually rising over time. For example, by comparing the graduation rates for on-reserve (status Indian) students in the 1988/89 school year to the 1978/79 school year, the Department states that the percentage of students remaining in school to graduation (grade 12 or 13 depending on the province), has increased from 17.2% in 1978/79 to 44.4% in 1988/89.<sup>(7)</sup>

It is generally acknowledged that the trend in recent years to shift control over on-reserve schools to local administration has had a positive effect on reducing drop-out rates. However, the majority of reserves do not have their own high schools and the communities who made representations to the Committee generally reported drop-out rates in the range of 80 to 90% (e.g., Ms. Seaneen O'Rourke, Yellowhead Tribal Council, Issue No. 32:67; Ben Kawaguchi, Director of Education, Peigan Board of Education, Issue No. 32:54; Ms. Margaret WaterChief & Darlene Lauka, Old Sun Community College, Issue No. 32:19 & 22). Mr. Ben Kawaguchi, Director of Education, Peigan Board of Education stated:

"In a study conducted by my staff, we found that between 1974 and 1984 some 93% of our students withdrew from school before completing high school graduation requirements. In addition, we found that 75% of our students withdrew before completing grade 10, therefore indicating that the majority of our students may not have even completed a grade 9 equivalent education. Of the 7% who completed high school, only two students were able to complete basic university entrance requirements. The majority of students who completed high school had to go to basic upgrading before they were eligible to enter a post-secondary institution. During the ten year period from 1974 to 1984, there was no significant improvement in graduation or retention rates in schools."

(*Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 32:54)

<sup>(7)</sup> See Table 14 in *Basic Departmental Data—1989*, Indian and Northern Affairs Canada, 1989, p. 37.

The 1987 Southam News survey, *Broken Words*,<sup>(8)</sup> concluded that approximately one in every four Canadians is functionally illiterate. A Statistics Canada survey<sup>(9)</sup> concluded that 30% of Canadian high school graduates are functionally illiterate. Grade level achievements are the only national guide available to estimate the level of literacy skills among aboriginal people. **If the statistics on the non-aboriginal population are startling, the figures quoted above suggesting at least 45% of the on-reserve Indian population and over 50% of the Inuit population are functionally illiterate should provoke a sense of alarm.** (As mentioned above, these figures most likely underestimate the situation if other factors are taken into account such as loss of skills after leaving school and the passing of students who haven't achieved the grade level assigned.) The situation of Inuit people is particularly shocking, with 97% of the 1986 total adult population over the age of 15, without a high school certificate and only 0.2% achieving a university degree.

Illiteracy cuts across all sectors of society and is observable not only among the poor or indigenous populations. Thus, to the extent the education system is failing 25% of the Canadian population as the Southam survey suggests or 30% of high school graduates according to the Statistics Canada survey, it is also failing aboriginal people. **Tragically, testimony before the Committee suggests that deficiencies in the general education system in Canada, are further complicated in the case of aboriginal people by factors such as the continuing impact of the residential school experience, language issues, the lack of community-based high schools, and the lack of culturally relevant curriculum.**

In addition to very high drop-out rates, many communities reported that their children find they are a year or two behind when transferring to new education systems or when applying to colleges or universities. The disillusionment and sense of betrayal felt by students and parents in these circumstances must be great. Many aboriginal students who struggle to stick with a system ill-suited to their needs and values are rewarded with the discovery that their education is second-rate; and when it isn't, it is often assumed to be by employers and non-native institutions. These problems suggest that the education system is failing to provide equal opportunities to aboriginal people. The reasons for this situation are complex but a primary factor seems to be the lack of curricula properly acknowledging the existence and contribution of aboriginal cultures, (past and present), or conveying a positive image of aboriginal people and their cultures. This lack of native content (whether aboriginal language instruction or culturally relevant material in social studies and history

---

(8) Peter Calamai, *Broken Words: Why Five Million Canadians are Illiterate*, A Special Southam Survey, Toronto: McLaren, Morris and Todd, 1987.

(9) Statistics Canada, *Survey of Literacy Skills Used in Daily Activities*, 1990.

courses), has created and maintained a low-level of self-esteem in many—perhaps the majority—of aboriginal students and has ultimately led to their abandonment of a school system that has effectively abandoned them.

The recent focus on aboriginal peoples' literacy in Canada is bringing together a number of education issues such as the relationship of adult education to the quality of education at the elementary and secondary levels. Common themes are being revealed, such as aboriginal language retention, the relationship of culturally relevant curricula to self-esteem and educational achievements, the need for native control and an holistic approach to native literacy programming to take into account the larger socio-economic context within which aboriginal communities must deal with the problem of illiteracy.

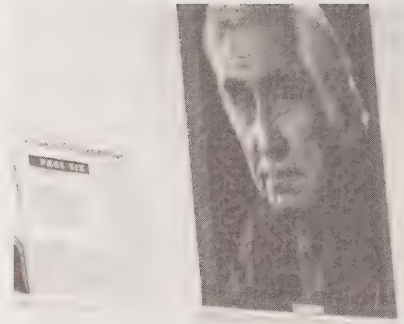
Literacy skills, in aboriginal languages and English and French, are acquiring an increasing value in the aboriginal community and the commitment of aboriginal governments and educators to improving literacy skills is high. The current situation of relatively low grade level achievements could be turned around—if aboriginal communities were given greater control over the education of their children and adequate resources for the task. This is demonstrated by the existence of successful literacy programs run by aboriginal organizations, the growing number of locally controlled school boards, the considerable commitment and skill of aboriginal educators, by testimony before this Committee and by the little known history of aboriginal literacy. There have been success stories, past and present, and the difference between success and failure, can be attributed to whether or not the education system or literacy program in question has been controlled and guided by the community concerned or whether the introduction of literacy has been part of a larger process of cultural assimilation (whether overt or as an unintended by-product of the system). Success is also very much dependent upon adequate financial and human resources.

Aboriginal peoples' concerns about federal and provincial education systems are considerable and witnesses appearing before the Committee perceived a significant connection between high drop-out rates and the lack of appropriate and culturally relevant curricula: in particular, the lack of access to native language instruction and a failure to incorporate native perspectives in history and social studies courses.

Concerns were expressed by witnesses that Indian control over education is not as extensive as the Department has suggested; that "devolution" or the transfer of control over the administration of local education systems to interested reserve communities has not significantly reduced the power and influence of the Department of Indian Affairs; and that a pattern of centralized non-native policy making and control continues.

This report will focus on specific literacy concerns of the aboriginal peoples of Canada and will focus on the elements of successful programs. The Committee hopes to advance the discussion on the appropriate role of government in supporting the goal of universal literacy, by making some constructive recommendations for action.





## CHAPTER 2

# LITERACY AND EDUCATION

---

“Education is the preparation and adaptation for a meaningful life in a changing world.”  
(Cynthia Bear, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 35:4)

“We think it important to note that native illiteracy at its inception is not the result of a cultural deficit. Rather, it is tied to the under-education or inadequate education of the native peoples of Canada. This historical legacy has imposed legal and political restrictions on native communities, which have created structural inequities in native education systems and resources. This means there is not equal access to equal resources, there are not culturally relevant materials—they are only beginning to be developed—there are not high schools on reserves, . . . Thus, native illiteracy and its causes deny the native people full and effective participation in society. Conversely, native literacy can only be achieved through the full and effective participation of the native people in the educational process and in the development of native literacy programs.”

(Ms. Seaneen O'Rourke, Assistant to Director, Yellowhead Tribal Council, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 32:67)

### A. Background

Opportunities for aboriginal people in Canada to have a role in the development of education policy in their communities, and to control school boards in their own communities, have existed for no more than fifteen years or so. The experience of aboriginal people with formal education, has too often been a painful one. The dominant society has attempted in the past to suppress aboriginal cultures and languages and there is a continuing neglect of the special cultural and educational needs of indigenous minorities. This experience is a serious indictment of aboriginal affairs policy in Canada. The low grade level achievements of the aboriginal population today reflect misguided philosophies of the past and present. Cultural assimilation is no longer a formal part of education policy today, but testimony before the Committee indicates a failure to accommodate the cultural requirements of aboriginal people. This means that **too often**

**exposure to the Canadian public school system necessarily involves exposure to a process of cultural assimilation.** This is not to say that aboriginal people do not regard themselves as Canadians or as having no values in common with other Canadians. Rather, it is to say that the existence of aboriginal cultures—"the aboriginal fact"—is not properly accounted for in the education system. The failure to do so sets in motion a culturally insensitive and therefore culturally assimilative system of education that produces feelings of extreme alienation, low self-esteem and an inability to relate to formal education as meaningful or useful. The Government of the Northwest Territories has identified as one of its major challenges in promoting literacy the need to develop "a school system that is culture-based and student-centred, where aboriginal children experience success in a school environment that recognizes and enhances the native language and culture of the home and the community." (written brief to the Committee) Other governments and educational authorities in Canada are also beginning to recognize this need and some encouraging efforts are being made to develop appropriate education and language policies in consultation with aboriginal people. However, the testimony of aboriginal people suggested that because these efforts are new and not yet widespread, the aboriginal experience of formal education as an unwanted process of assimilation has not yet changed substantially.

**The term "cultural assimilation" may seem a rather benign term to some. However, policies attempting to assimilate aboriginal people through the education system have had anything but a benign effect.** The residential school system that existed from approximately the 1890's to the late 1960's, is the most obvious example. It was aptly described twenty years ago in a comparative study of education policy in Canada and Greenland, as a program of "cultural replacement". This term refers to the fact that the ultimate end of the education system during this period, was eradicating any trace of aboriginal language or culture in each aboriginal child exposed to the system. This goal was largely achieved. Children sent to residential schools returned home unable to communicate with their parents and grandparents—because of the loss of aboriginal language skills and the almost total disorientation of their cultural value system. Where the system failed to achieve its goal of total assimilation, many children ended up semi-lingual and without a firm cultural identity of any kind. The socio-cultural fall-out from this devastating policy is still very much in evidence and was referred to by most witnesses.

The Carrier-Sekani Tribal Council stated:

"Until the early 1970's most Carrier-Sekani schooling occurred through Indian residential schools operated by churches for the Department of Indian Affairs. Under the residential school system Carrier-Sekani students were subject to conditions that systematically undermined their capacity to benefit from the education system. These conditions included being separated from their parents, brothers and sisters for long periods of time, being cut

off from the tribal elders who are traditional teachers in the Carrier–Sekani way of life, suffering harsh physical and emotional punishment for speaking their own native language, being forced to learn curriculum in which the factor of Carrier–Sekani history, culture and values were either totally absent, fragmented or severely distorted; being confronted with culturally inappropriate role models and being deprived access to models of the healthy natural traditional Carrier–Sekani family. These conditions had a devastating impact on Carrier–Sekani family life and on the ability of Carrier–Sekani students to achieve their full potential in school.’’

(Mr. Joseph P. Michell, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 30:5)

The Canadian system of residential schools was described in the following manner by Brandt and Hobart as it existed in the early 1960's in the Canadian Arctic:

‘‘From the age of six, children are annually air–lifted from the little communities along the Arctic coast, with their warm, kinship–based interpersonal environments, to the large efficiency–oriented, understaffed, strange, impersonal surroundings of the residential school hostels. The large turnout at departure time in late summer is not to be explained by any wholesale or unqualified enthusiasm for sending children away on the part of parents, for in most settlements the choice is between residential education or none . . . Nor should the relatively small amount of crying and complaining by pupils in the presence of teachers and supervisors which our research disclosed be taken at face value. Parents, in accord with tradition, commonly counsel their children to contain their emotions lest they make the white people at school feel unhappy. Thus most of the school personnel mistake the rather mask–like smiling faces surrounding them as evidence of good adjustment on the part of the children of a supposedly innately cheerful and happy people. Significant symptoms of trauma of separation from family and familiar surroundings, such as bed–wetting, thumb–sucking, nightmares, excessive deep sleeping, and quiet crying in bed, either are explained away in folk–commonsense terms or go unremarked. And the emotional deprivation of Eskimo mothers of young children, out in the settlements, are entirely beyond the perception of the school personnel.’’

(C.S. Brandt and C.W. Hobart, ‘‘Sociocultural Conditions and Consequences of Native Education in the Arctic: A Cross–National Comparison,’’ unpublished paper, no date)

By contrast, the earlier period of initial contact between Europeans and aboriginal people was often characterized by greater tolerance for aboriginal languages and less cultural interference (apart from persistent efforts at religious conversion). This period of contact occurred at different times across the country. It often involved informal systems of instruction in which the family and community were intimately involved. During this period, the purpose of introducing literacy was clearly Christian proselytizing. Where literacy was introduced with a minimal degree of cultural interference, it quickly and firmly took hold, to the point where literacy levels often exceeded those of the non–aboriginal settler population. Examples of highly successful efforts to introduce literacy to northern aboriginal peoples can be found in the histories of Labrador, Northern Ontario, the Maritimes and Greenland.

Inuit literacy in Labrador was introduced in the late 1700's by the Moravian Church as an essential tool of conversion and involved a minimum of cultural interference—an approach first used by the Moravians in Greenland. This approach was notable for its reliance on the Inuktitut as the language of instruction for reading and writing and for learning academic subjects.

“The Moravian stations comprised a mission house, a school, a church and a store. Both adults and children attended the school, but the language of instruction was neither German nor English; Inuktitut was first taught in the school at Nain in 1791, and in 1809 the first Labrador Inuit hymn book was printed. By 1826, the whole of the New Testament was available in the dialect and within fifteen years of that, practically all Moravian affiliated Inuit could read and write.”

(Robin McGrath, “The History of Inuit Literacy in Labrador,” p. 2)

From 1771 until the 1900's when a cultural assimilationist trend began to take hold, literacy was a part of everyday Inuit life and there is evidence suggesting that the vast majority of the Inuit population of Labrador was literate. (McGrath) The spread of literacy was accomplished through Inuit religious teachers working with their own people and through schools established by the Moravians in their settlements. The entry of Labrador into Confederation, as a part of Newfoundland, led to a final stage of education as complete cultural assimilation, when formal education in the public school system ceased to occur in the mother tongue of the Inuit people. Literacy rates fell dramatically from this point.

The early literacy achievement of Inuit in Northern Labrador perhaps seems remarkable given the nomadic way of life of the Inuit that necessarily limited their access to formal schooling. However, adjustments to the school schedule were made to allow the Inuit to support themselves through traditional hunting pursuits, and a network of informal instruction by family members and community leaders was established. Literacy was quickly adopted for non-religious purposes as well. Letter writing, diaries and to a lesser extent books were produced by Inuit people throughout the eighteenth and nineteenth centuries. McGrath has addressed the question of why literacy so firmly took hold among a hunting people with little leisure time and little access to formal schools:

“At least part of the answer lies with the fact that teaching literacy was not seen as the prerogative of specialists but was seen as being a tool to everyday comfort and survival, much like the ability to use a gun or set a trap, a skill to be acquired from a parent, elder sibling or neighbour. Part of the answer also lies in the fact that for the Inuit, if not for the mixed blood Livyers [settlers], what formal education there was came in the mother tongue, Inuktitut. The schools in Labrador taught children in Inuktitut up until 1950, when confederation with Canada brought about political and educational change and English was forced on the communities, effectively barring Inuit from participating in the education process. Part of the answer may lie in the fact that with modern telecommunications, literacy is not essential to long distance communication, nor to entertainment, and while it is

essential to the acquisition of employment, it is not essential to survival.”  
(McGrath, p. 8)

Social scientists Jo Anne Bennett and John Berry of Queen's University have studied the history and current status of literacy among the Cree of Northern Ontario. In a written presentation to this Committee, Bennett and Berry stated:

“At the turn of the century, the Cree-speaking people of Canada had what was arguably one of the highest literacy rates in the world. They read and wrote their own language in a syllabic script devised for them. Originally invented in the 1830's by the Methodist missionary James Evans, this form of writing spread by a process of person to person instruction, so that by the 1850's it was in wide use throughout the north. Oblate missionaries on the west coast of James Bay in 1851 reported that *all* adults were literate in ‘a type of shorthand’ . . . . The success of the syllabic script, its rapid transmission and nearly total penetration of the Cree-speaking population took place without any of the pedagogical tools so familiar to the Euro-Canadian tradition: there were no schools, no teachers (in the specialized sense of the word), no standard writing materials and very little printed or written material to read.”

However, Bennett and Berry have concluded that contemporary use of syllabic script is on the decline, and will die out within the next generation, given current trends.

The Micmac people similarly experienced early success in literacy in their mother tongue, followed by a severe decline when the education system provided instruction in English only:

At the turn of the century in Conne River, the majority of the people could read and write fluently in Micmac. They could speak Micmac; they could read Micmac. Around 1908, the education system started and demanded that the people begin to learn to read and write English, and of course you know the results. They did in fact then become illiterate both in Micmac and in English. Today, 99% of the people over the age of 40 can barely read and write, and I would say that 70% of the people under the age of 40 are reading and writing at a very elementary level.”

(Edwina Wetzel, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 39:28)

A comparative study in the 1960's of education policy for Inuit in Greenland and Canada, characterized the Greenlandic system, under Danish administration as one of cultural continuity shifting in the 50's and 60's in the direction of cultural synthesis.

“For more than 200 years the Danes followed a policy which fostered the continuation of traditional Eskimo culture in Greenland in all major respects save religion. Schools were established widely in local communities. Teachers were recruited from the local population . . . the language of instruction and of the textbooks was Eskimo [sic]. The content of the curriculum had local relevance, and book learning was supplemented by practical training in traditional skills and crafts . . . .”

(C.S. Brandt and C.W. Hobart, “Sociocultural Conditions and Consequences of Native Education in the Arctic: A Cross-National Comparison”)

By contrast, the Canadian system at the time of the Brandt and Hobart study was 'in effect if not in expressed intention—one of cultural replacement, with only a few and scattered tendencies toward cultural synthesis'. One of the results of the Danish/Greenlandic approach was 'a high degree of maintenance of feelings of group self-esteem and a positive valuation of most aspects of traditional culture.'

The residential school system was followed in the 1960's and 1970's, by a period in which the Department of Indian Affairs encouraged Indian student enrollment in provincial schools. To facilitate that enrollment, tuition and joint school agreements were entered into with provincial school boards, purportedly to meet the concerns of Indian parents about parity with provincial education standards. During this period, the Department of Indian Affairs also took over responsibility for reserve-based schools from religious orders. (Harvey McCue, Director General Education, Indian and Northern Affairs Canada, in Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 29:6)

The Carrier-Sekani summarized their experience with the federally and provincially controlled systems as follows:

'In the case of on-reserve schools, there has not been enough tactical support to provide quality education. In the case of off-reserve schools, these are designed primarily for non-native students and have not provided the learning environment based on recognition of unique learning styles, cultural background and personal abilities of native students. All too often, native students have been streamed into programs that fail to provide for their intellectual stimulation, cultural enrichment or personal growth.'

(Mr. Joseph P. Michell, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No.30:5)

'As a result of being forced to accept school systems that were not designed for the success of native students many Carrier-Sekani have become totally alienated from the formal education system. They have not had the opportunity to become literate in their own language nor have they been given the type of schooling that would result in English literacy.

The regular school system is often perceived as intimidating, beyond the control of native people, a place for confronting personal failure rather than success.'

(Dr. Doug Brown, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 30:6)

In the 1970's and 1980's, the Department of Indian Affairs accepted the principle of Indian control of Indian education, articulated by the National Indian Brotherhood in the 1972 policy statement, 'Indian Control of Indian Education'. The current policy phase has seen an increase in the take-over by Indian bands of school administrations at the elementary and secondary levels. (McCue, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 29:6) The Department in its evidence has suggested that Indian control over Indian education has increased and participation rates are also increasing. The Department's own evidence also reveals that despite improvements, the current situation is very far from

being acceptable: "Regarding the attainment rates for Indian students, the majority of high school students are in provincial schools. The high school success of Indian students is improving, but is still less than 50%. In the age group 6 to 15 years the participation rate is near provincial levels, but reports on performance of that group continue to indicate serious problems." (McCue, Issue No. 29:7)

**B. Literacy and the School**

The problem of underachievement in schools in the form of school leavers and graduates with fragile literacy skills, is reflected in the statistics reviewed in the introduction to this report. A conservative estimate would be that at least half of the aboriginal population today has reading, writing and numeracy skills below a functional literacy level. A coordinated effort by all levels of government in the area of in-school remediation at the elementary and secondary levels and adult education seems to be required to deal with this serious literacy problem.

"There is no convincing argument or objective evidence that schooling, now that it is nearly universal, cannot, in principle, bring about adequate literacy. Conversely, there is no scientific basis for invalidating the political hypothesis behind universal education, that all segments of the population can, in theory, command language at a much higher level than they do now, and at levels which could effectively approximate an ideal of literacy." (Leon Botstein, "Damaged Literacy: Illiteracies and American Democracy", *Daedalus*, 119:55-84 Spring 1990 at p. 57)

Universal education toward the goal of universal literacy does not mean that all children have the same needs, and must or should be taught in the same way. Not all methods of education are suitable to train all students. Different cultures have different ways of learning. It is important, therefore, to guard against the expectation that methods developed in one cultural milieu will be automatically effective when transposed to other settings.

Ms. Leslie Limage of the UNESCO International Literacy Year Secretariat made this point in the following way:

"Schools are based on the implicit assumption that all children are the same. Yet, we know this is not true; each child is unique. Schools usually work in the dominant languages of a society, but many of their students may speak minority languages at home or come from diverse cultural backgrounds. Thus, equal treatment will produce very unequal outcomes. One child is ready to master a particular learning task, but another needs remedial work before doing so. Yet, in some countries, the only form of remediation is grade repetition; another dose of what failed the first time." (Leslie Limage, "Illiteracy In Industrialized Countries: 10 Questions And Possible Answers", UNESCO Backgrounder, 1990, p. 3)

The relative lack of curriculum relevant to native people and their culture, history, values or contemporary situation was the most common criticism of the

**education system across Canada.** Witnesses were of the view that correcting this deficiency could have a positive effect, without sacrificing educational standards, on a variety of problems evident in the aboriginal student population such as high drop-out and grade repetition rates.

Ms. Pam Heavyhead, a representative of the Blood Tribe Education Society, stated that curricula with native content should be provided as a matter of course to non-aboriginal students as well:

“We have been neighbours with the city of Lethbridge for the last 100 years. Their children know nothing about our children, our backgrounds, our histories, our tradition or our culture. There is nothing in the content of their curriculum . . . and that was a major concern I had, because we are not going away and neither are they. Even if we do not learn to live together in peace in our lifetimes, at least we should give our children that opportunity . . . There is no commitment from provincial boards of education to include any cultural or native content in social studies or in English.”

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 32:31-32)

Witnesses across Canada emphasized the importance of culturally relevant curricula as a means of improving the self-esteem of aboriginal students and as an absolutely essential area of improvement of the current educational system as it is applied to the aboriginal population. Despite this apparent consensus, decisions on the amount of native curricula necessary, should be made by the aboriginal communities and parents concerned. Some witnesses felt that the small amount of native curricula that does exist in provincial school systems, is, at best, superficial and inadequate to accomplish the objectives of raising students' self-esteem and motivating them to complete high school. Mr. Arshinoff of the Plains Indian Cultural Survival School (Calgary, Alberta) expressed concerns about creating separate schools for Indian students in urban areas with a high concentration of aboriginal people without at the same time ensuring high quality native curricula:

“If you have a school with the same kind of atmosphere and curriculum that is set in an urban setting, it only becomes a ghetto school. It becomes a place to which, when various teachers perhaps perceive some kid sitting at the back of the class to be somewhat of a problem, that native kid will be shipped off to. If that is what is going to develop, that city would be better off having no native school at all. So I think a true [cultural] survival school that starts from grade 1 should exist in all centres that have enough population.”

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 32:12)

Mr. Arshinoff's one recommendation to the Standing Committee on Aboriginal Affairs was that a fundamental change in attitude was required regarding the need for native content in school curricula:

“It is the attitude, the manner in which native education is perceived. It is not the money. In the short term to address native education properly would be more expensive, but in the long term it would not be any more expensive. It is no more expensive to develop a native

curriculum than it is to develop any other curriculum. So I think everything falls under the attitude of those who have authority to make the decisions.”

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 32:16)

Across Canada, witnesses stated their belief that education policies continue to be developed without adequate participation and contribution of the aboriginal communities concerned. Because there is such great cultural and linguistic diversity among aboriginal communities in Canada, education policies must be flexible to meet their various needs. Accordingly, there is need for a systematic framework for the inclusion of aboriginal people as policymakers in the field of education across the country and there is a particular need for native language policies.

Provincial and territorial governments reported in written submissions to the Committee that some policies and programs have been established to address concerns such as native participation and curriculum in the provincial school systems. The Government of Alberta drew the Committee’s attention to some of its policy statements in this area. In a March 1987 statement entitled *Native Education in Alberta’s Schools*, the Department of Education states that it recognizes that “native education must be attuned to the diverse needs, cultures, and lifestyles of Native students so that they can build on their self-esteem, and gain a better understanding of themselves through the study of their own heritages and cultures.” The same document also states that native histories, cultures, and lifestyles must be included in the studies taken by all Alberta students and that opportunities are to be provided for all students to recognize and appreciate native cultures and their contributions to society.

The new Education Act in the Yukon Territory provides for the right of local native authorities to request the use of a native language as the language of instruction. The Act requires every school administration in consultation with local Indian education authorities to include in the school program, activities relevant to the culture, heritage, traditions and practices of the indigenous people served by the school.

A representative of the Peigan Board of Education spoke of the lack of culturally relevant textbooks and of the need for assessment tools appropriate for aboriginal children. He stated that “resources must be identified to develop skilled teachers, materials and support networks that will promote the preservation of native languages.” (Ben Kawaguchi, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 32:53) What is needed are textbooks developed “by native people, edited by native people and published for native schools.” (Ibid., 32:60) Witnesses called for the development of culturally appropriate and sensitive school curricula for all parts of the education system. This kind of material is required not just in aboriginal studies programs but in each subject and at all levels.

On-reserve native students currently attend one of the following educational institutions: federal, provincial, or band-operated schools. In 1988-89, the total number of these students was 85,582; 14,000 were attending federal schools, while nearly 41,000 were in provincial schools, and about 31,000 attended band-operated schools. (DIAND, *Basic Departmental Data—1989*, p. 43) Most native high school students attend provincial schools. (Harvey McCue, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 29:7)

During the last three decades, the number of on-reserve children enrolled in elementary and secondary schools has approximately doubled. (DIAND, *Basic Departmental Data—1989*, p. 34) Departmental data has shown the continuing improvement in the participation rate of Indian students. "In the previous five years the participation rate of Indian students aged 6 to 15 years has varied between 93% and 95%. The participation rate of 16-year-olds has increased from 72% in 1984 to 80% in 1989." (Harvey McCue, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 29:6)

Departmental data also indicates that Indian children have been increasingly successful in their schooling; the percentage in grade 12 or 13 after consecutive years of schooling increased from 3.4% in 1960-61 to 44.4% in 1988/89. (DIAND, *Basic Departmental Data—1989*, p. 36) In 1988-89, about 15,000 of the registered Indian population were enrolled in post-secondary institutions. (Ibid., p. 39) However, these rates are still significantly lower than national rates. Further, although educational levels are rising in the indigenous community, they are still largely outstripped by the ever-increasing educational requirements of the labour market.

In summary, although there is great variety in the educational experience and initiatives among Canada's aboriginal peoples, there are also problems and barriers to education that are common from coast to coast.

Many aboriginal students, for instance, live great distances from schools and this alone represents a serious barrier to education. Physical isolation and the lack of high schools on reserves are common problems in Canada. The lack of aboriginal teachers and of culturally relevant material also represent major obstacles to the progress of aboriginal students. Those with special individual needs have additional problems. The existing school system, for example, is said to have failed gifted students. (Makokis, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 32:79)

Overall, the most important issues witnesses have identified are the need for greater control by aboriginal people of their own education, and the need for aboriginal language instruction.

### **C. Aboriginal Language Education**

Teaching aboriginal languages in school, particularly for children who speak an aboriginal language at home, is critical for the attainment of literacy and success in the school system. An experienced educator told the Committee that if children were to use their native tongue, a more positive self-image would develop and that in turn would facilitate the acquisition of literacy skills. (Edith Baker, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 30:60)

Today the aboriginal languages are being lost. "With this language loss, it is no wonder our Indian children have not done well in the public school system." (Christine Saulis, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 38:22) There is very little in the school system to give Indian children a sense of pride; they do not see themselves mirrored in this system. (Ibid.)

There is a need for funding aboriginal language initiatives such as school immersion programs and a need for technological instruments such as computers to develop, preserve and enhance aboriginal languages.

### **D. Distance Education**

Distance education has been recommended by the Provincial Access Committee in British Columbia as "a potentially powerful approach to overcoming geographic and social barriers to accessing education." (Doug Brown, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 30:7) Using electronic means, distance education makes learning opportunities available to people almost anywhere. It allows for some flexibility in learning situations, rather than limiting training to the classroom setting and schedule.

### **E. Literacy and Life-long Education**

Although the schools are of primary importance in the provision of education, the learning process continues past the school years. The notion of learning as a life-long endeavour is consistent with native traditions and the contemporary views of aboriginal people concerned with education issues. Cynthia Bear testified:

"that type of progressive step-ladder approach to lifelong learning respects the child's first language, the native language. It respects traditional native education, traditions, history and values, while recognizing at the same time that we as native people must adapt to a changing world, which we in this country know is saturated with the English language. To support such a balanced view of traditional education and formal academic education, it is necessary to recognize the value of languages and their impact on one's ability to adapt to such a changing world."

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 35:5)

Edwina Wetzel of Conne River, Newfoundland, stated, "education does not start only when a child is six and end at sixteen: it must start as soon as the child is ready to learn and it must continue until the individual decides to stop learning." (Edwina Wetzel, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 39:29) To keep pace with developments in society, changing needs for education must be accommodated. The UNESCO International Literacy Year Secretariat has urged that literacy should be viewed as "an ongoing process, a life-long process, where every individual will have changing literacy needs according to age, context and environment." (Leslie Limage, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 25:10)

Adult literacy programs in Canada are provided by federal, provincial and sometimes local governments, and also by business and volunteers. Funding is often arranged on an ad hoc, cooperative basis between different levels of government, or with one or more governments supporting private, voluntary initiatives.

Some examples of these initiatives are projects in which federal and provincial government departments have cooperated in the area of literacy in aboriginal communities. One is the Labrador Community College in Newfoundland, "which together with the Inuit communities is developing a literacy program relevant to the Inuit culture and way of life. The program offers basic literacy instruction in Inuktitut and is an example of a local solution for a local need." (Catherine Lane, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 29:31) Other examples cited were in Manitoba, where the Frontier School Division "has joined with the aboriginal friendship centres and five reserves in the north of the province to look at literacy initiatives in the communities." (Ibid., 29:31)

A major problem identified in the field of adult literacy training is funding—both the inadequacy and the sometimes inappropriate methods of funding. One witness has described the difficulties of long-range planning for adult education programs when there is uncertainty about funding. He explained that the adult basic education program at Enowkin Centre, for example, "depends on an application each year, and we do not know whether we will get a start date in September, October, November, or the following May. We do not know how many seats we will be able to offer . . . There is definitely a problem in terms of an overall long-term plan." (Joseph P. Michell, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 30:50)

In addition to funding, the nature of the curricula offered is important. Mr. Howard Green, a special advisor to CEIC on aboriginal policies described the work being done by the Native Education Centre in Vancouver, one of the largest aboriginal-controlled education and training centres in Canada. The Centre has a program on native literacy which is carried out in conjunction with the Literacy Corps, an EIC program to train volunteer tutors. In addition, it runs a provincially funded, native adult basic education

program with about 170 students. This witness stated, the "curriculum has to have aboriginal culture . . . both material and non-material. I am talking about the values and beliefs of aboriginal people as being an essential part of that curriculum. It has to be experiential and it has to be activity oriented." (Ibid., 29:48) He advocated a holistic approach to literacy training, stating **"I do not think you can separate a literacy program or an education program or a skills training program from a community."** (Ibid., 29:49) Often, however, "government programs and college programs . . . are really inflexible when it comes to what a community is going to do with education, with literacy, and with upgrading." (Ibid., 29:49) Flexibility, he stressed, is an essential ingredient of an effective program for aboriginal learners.

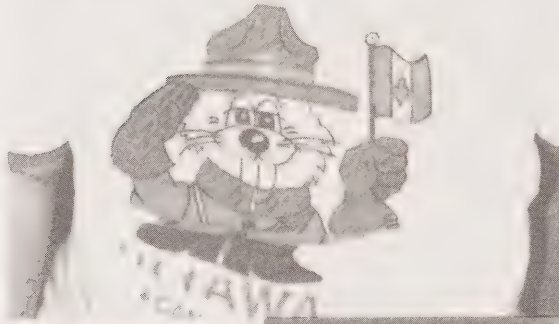
In addition to providing adequate funding in appropriate ways and curricula geared to aboriginal learners, for adult courses to be effective, it is also necessary to encourage and enable aboriginal people to participate in them. On behalf of his people, Chief Lawrence Paul has cautioned: "We must ensure that the Micmac adults have the opportunity to take advantage of existing upgrading programs, whether they are situated at the community college level or provided by any of the voluntary literacy organizations." (Chief Lawrence Paul, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 39:38)

Computer-based systems are a new development in literacy training. Some witnesses were enthusiastic about the potential of computer-based literacy program, while others had serious reservations about their usefulness for the large proportion of aboriginal people lacking even basic literacy skills and about adapting their content to suit aboriginal communities (e.g. geographic place names, culturally relevant stories, etc.) With financial support from CEIC, the Micmac Native Learning Centre in Halifax offers an individualized program of academic upgrading, delivered by the PLATO computer. There are 24 native trainees over 19 years of age enrolled in the program and students are encouraged to speak the Micmac language in the classroom. The director of the Centre, Noel Knockwood has explained the success of the program: "Computer-based education is very personalized and non-threatening. Students work on their own to complete lessons and the sense of shame for not knowing an answer is removed." (Noel Knockwood, quoted in Alison Piper, ed., Halifax's Micmac Native Learning Centre trains with PLATO computerbased learning system," Education and Training Services Update, Control Data Canada, Toronto 1990, p. 3) The primary criticism of computer-based literacy programs is that as pre-packaged programs they treat literacy as a commodity, as a package of skills that can be acquired independent of the learner's cultural background and socio-economic condition. In a written brief to the Committee Carmen Roderiguez, Literacy Consultant with the Native Adult Education Resource Centre (B.C.) stated:

"The use of pre-packaged literacy programs with Native adults poses the same problems that Toohey perceives at the base of the failure of the educational system: the transmission

of irrelevant, alienating knowledge in an ineffective, alienating manner. It is not surprising, then, that pre-packaged programs, whether print or computer-based, have proven highly unsuccessful in Native communities. What Native adults need in order to learn how to read and write for their own purposes and the purposes of their communities, is community-based, student-centered programs."





### SELF-ESTEEM: A FOUNDATION FOR LITERACY

---

Self-esteem arose as a theme throughout the Committee's hearings on literacy. The importance of student self-esteem as a fundamental component of the learning process was stressed by many. A positive self-image was regarded as a pre-requisite for the successful acquisition of literacy skills in any language. In general, most witnesses were of the opinion that aboriginal students often fail to thrive in the public education system because of numerous negative influences on their self-esteem, e.g., inappropriate curriculum and teaching methods, failure to use the mother tongue as a language of instruction, discrimination and poverty.

In particular, the inclusion of aboriginal perspectives in all aspects of curriculum was considered necessary to improve the self-esteem of aboriginal students. For example, Sala Padlayat of the Salluit Adult Education Centre spoke of her plans for an adult education program for the Kativik School Board, that would involve Inuktitut literacy and a program of Inuit studies:

"I am thinking of doing Inuit studies with the Inuit students... I would like to do all sorts of studies on their culture, geography, mathematics, and so on, in Inuktitut. I know they could understand it in another language if first they have seen it in their mother tongue. They would be able to transfer translations and interpretations in another language. It would be a lot easier for them. They would have more respect for themselves if they were strong in their mother tongue. It will take time to do a lot of different subjects, to develop these things, but it can be done."

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 36:20.21)

In elementary and secondary education, many educators favour inclusion of specific content relevant to native people in each subject area, rather than restricting native content to a single course of native studies. For example, Kathy Knockwood of the Confederation of Mainland Micmacs stated:

“I am not particularly a proponent of native studies programs. What I think should happen is that in every subject area, where it is appropriate, there should be mention of Mi’kmaq history. There are books about Mi’kmaqs, written about or by Mi’kmaq people. I think Mi’kmaq people should be included in all subject areas, rather than “a native studies course,” because what usually happens is it becomes an optional course and none of the non-natives takes it and a lot of the natives do not take it.”

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 38:39)

Jerry Arshinoff maintained that native content must be incorporated in school curriculum in a substantial way:

“Recently, books have been produced in Alberta for all students at all grade levels in social studies. Each different grade level deals with a different tribe or a different native community in Alberta. The effort is commendable. But I do not think the result is very commendable at all, because generally that curriculum deals with superficial issues. Medicine wheels, powwows, rodeos, and those kinds of things are discussed, but the real day-to-day issues that so many of the school-age youth face are not discussed at all. There is no mention of land claims issues, land claims settlements, welfare, economic opportunity or lack of it, educational opportunity or lack of it, alcoholism, drug abuse. There is no mention of anything that could be deemed political. I think that is a unique case in Canada among all people in education.”

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 32:6)

Witnesses also maintained that incorporating native content specific to the local area in school curriculum (such as the local history of indigenous nations and aboriginal language instruction) was necessary to instill pride in native youth, not only as indigenous people but also as members of their specific nation and culture. Pam Heavyhead of the Blood Tribe Education Society said: “There is a certain pride among the Blood native students when local history is taught about the Blood Tribe or the Peigan nation within the school.” (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 32:35)

Clarence Smith, Director of Education, Eskasoni Reserve, emphasized the necessity of using an aboriginal language as the medium of instruction where this is the mother tongue of the students:

“Trying to replace the Mi’kmaq language with English does not create conditions for student success. Such an unreflective substitution without proper foundations impedes the full potential of each Mi’kmaq as a human being and destroys his or her self-confidence and initiative and prevents a full analysis of his or her cultural and economic existence.

We have witnessed this phenomenon in Eskasoni. Our own studies have shown that most students have a surface knowledge and control of the English language. They are able to use it for requesting, clarifying or socializing. As they proceed through different levels of schooling, they experience difficulty in understanding the complexities of decontextualized English. Textbooks and teacher lectures in English prove so difficult to understand that students cannot do the homework required of them, fall behind other students, and finally become so frustrated that they quit attending classes and drop out of school.”

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 38:43)

Sala Padlayat, Director of the Salluit Adult Education Centre, also saw a relationship between mother tongue literacy and self-esteem:

“I truly believe that my strength, my feeling of self-worth as an Inuk is in part because I had access to a form of communication, our written language, that is uniquely our own. It helped me to stand fast against attempts that were made, intentionally at one time, to erase our language and replace it first with English, then with French. So when I learned from your southern teachers it was a challenge, not a threat. It added to what I already was secure with instead of diminishing me. I was not afraid of new things. I can evaluate them and use or discard them, because I know who I am. I owe this, too, to my parents. They were strong in their ways and they passed them on to me.

Not all of our young people are as fortunate to have the support I received from my family. When alien ways are pressed on them, they cannot differentiate between what is real and what is superficial, what is essential and what in reality is trivial. They are confused, lost, bitter, because they feel abandoned.”

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 36:5)

Many witnesses felt that the education system should assist in the personal development of students by providing materials and instruction necessary to develop a knowledge of their history and culture, and to demonstrate that indigenous people can participate in all aspects of human endeavour (such as mathematics and science). Some witnesses remarked on the reluctance of native youth to identify themselves as Indians. Prior to the introduction of aboriginal language instruction at a New Brunswick elementary school, Christine Saulis described her students in the following way:

“They had an awful attitude problem. Even when I would speak Maliseet to them, they would shy away or look like they could disappear. They did not want to be recognized as Indians or recognize anything Indian in the school. They did not want to accept anything at the school. It was almost like they were ashamed of being Indian in that environment. They did not want to take part in the school or any activities, not even in the gym or in choirs.”

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 38:25)

Ms. Saulis found a dramatically positive shift in self-confidence and cultural pride among Maliseet students when given the opportunity to learn their own language in school:

“ . . . we had a play with Indian parts in it . . . and at the time we had a large number of students, but none of them would take the Indian parts. But the year I started the [Maliseet language] program, that same year we had a similar play and they all wanted to be the Indian in a play. They all wanted to dress the Indian in a play and take parts as Indians. It seemed that it just made us feel accepted in the school.”

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 38:25)

Clarence Smith also reported increased self-esteem among Micmac children exposed to a Micmac education program:

“We find that we are having success with our Mi'kmaq program. We do not teach just the language. We follow the whole-language approach and we integrate whatever history and

culture we can and at the same time teach the language. So as a result the kids are learning more about themselves, more about their history, from a different point of view. They seem to be more interested in school. It is another one of those programs that draws them. It makes them feel good. We are hoping it will keep them interested so they will do well in other subjects.''

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 38:46)

The inclusion of a native perspective for the education of all Canadian students, whatever their heritage, was considered equally important:

'I have whole classes come into my classroom and I talk to whole classes of white and Indian children about our people, how they received the people when they came to this country and how they treated them, all these things. You can see that by end of your talk the Indian students in that group are 10 feet tall.'

(Christine Saulis, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 38:27)

Chief Stewart Paul of the Tobique Nation eloquently stated the connection between native perspectives in curriculum and self-esteem:

'... is it any wonder Indian illiteracy is a problem in New Brunswick? To become literate you must be motivated, yet how do you motivate a young Indian to read literature that reflects the values of a wealthy, middle-class society when he grows up in a culture of poverty? How do you motivate a young Indian person to take an interest in a provincial history that at best portrays native people as confrontational activists with nebulous rights, who live on squalid reserves and survive on welfare, or at worst describes them as innocent nature people who were tricked into being pawns in the colonial wars, who helped a few explorers and priests survive, who devastated their own society with alcohol, and who just disappeared into the mists of time?

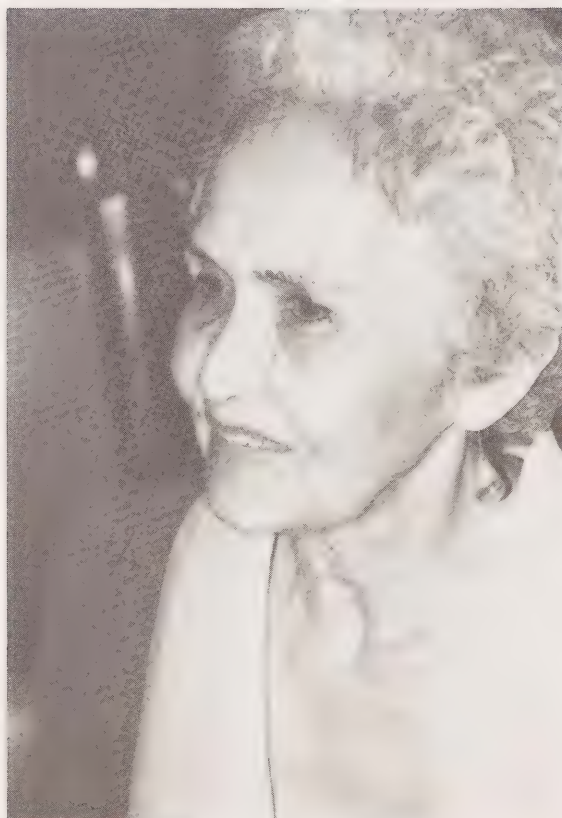
Where are our heroes mentioned in the provincial history books? ... What great anniversaries of Indian political or military victories are celebrated in our province? ... you would search New Brunswick in vain for significant historical markers to the aboriginal past, while loyalist monuments and Acadian testaments abound. It is frustrating for me to see a farmer's cattle graze on a site that once entertained my people's most significant settlement, Ekpaak, a Maliseet political and military centre that thrived for more than half a century. But non-Indians do not know about these things and, frankly, do not care.

In ever so subtle ways, Indian children come to learn that the English language is the language of the oppressor, that provincial history is the history of the oppressor, that English literature is the literature of the oppressor. Young Indians do not openly hate these things, but they are at best apathetic about mastering non-Indian educational skills. Indian teachers are growing apathetic about teaching non-Indian educational skills. Lack of cooperation from non-Indian governments and educators, coupled with a perceived lack of sensitivity to Indian concerns on the part of non-Indians, has created a quiet backlash in Indian communities.

We are not cooperating with a provincial education system that is not attempting to accommodate our needs. Our own suffering and illiteracy are the price we are paying for all of this conflict.'

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 38:60)





## CHAPTER 4

### LITERACY AND THE FAMILY

---

The historical record and witness testimony reveals that aboriginal people in Canada will quickly seize any genuine opportunity to become literate. Despite legitimate concerns about the impact of literacy on the ability to preserve and pass on the richness of indigenous oral traditions, literacy does not have to have a negative influence on aboriginal cultures.

Part of the process of examining literacy from an holistic perspective is a consideration of the role of the family in the promotion of literacy as a valuable skill and an activity with its own intrinsic value. The family is the primary medium of cultural continuity and an invaluable part of the social context in which literacy occurs. However, the philosophy of the old residential school system purposely excluded aboriginal families from the educational process. The explicit goal of the early residential school system was to supplant aboriginal cultural values with European ones in all aspects of life. Thus, indigenous children were physically removed from the influence of their parents and other relatives. While the residential school system has been terminated, the negative attitude toward formal education it engendered in generations of aboriginal people—many of whom are parents and grandparents today—is being passed on.

“Residential schools were for the most part rife with oppression. Corporal punishments for the slightest infraction of behavioural rules and behaviour that was second nature for Indian and Inuit children who attended these schools, like speaking an aboriginal language, practising any aspect of the culture, was met with such savagery that the memory of these reprisals darken many an aboriginal life still today . . .

Literacy experts agree that the attitudes and indifference of the education system are learned and shared between parent and child. It is likely therefore that a child will echo his or her parents’ academic record and the residential school legacy alone could be a major

contributor to the high degree of illiteracy among my people, but there are many, many others.”

(Mr. Rob Belfry, Executive Director, National Aboriginal Communications Society, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 28:30–31)

Ms. Florence Gray, President of the Ontario Native Literacy Coalition, reported that as a literacy worker, she finds that aboriginal learners must overcome their negative expectations of formal education systems:

“They have been hearing for so long how bad it is. Many of our people went through the residential schools. If you talk to people who came out of there, they do not have any good memories about it. That is what they are passing on to their children. That is education again, and it is all lumped into one word. It is all education, and it is all those bad memories, those bad feelings.”

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 26:27)

Witnesses before the Committee explained that aboriginal families and aboriginal people, are still being excluded from the educational system because of the lack of any significant aboriginal presence in curriculum or worse, the presence of inaccurate and stereotypical material. There is also a critical lack of role models by way of teachers of indigenous heritage. Neither students nor parents can relate to curriculum in these circumstances. **An implicit message is being conveyed that aboriginal people are not important, that they don’t exist in the contemporary world because their faces are not to be found in textbooks, nor are their histories, cultures, values, collective knowledge or contemporary concerns discussed in any significant way.** This exclusion, intended or not, contributes to the alienation of aboriginal children and their families from the education system and from society as a whole. The current curriculum of most education systems in Canada may be no more relevant to aboriginal people and their everyday lives, than if it had been developed in Europe or Africa.

Aboriginal people are well aware of the value of basic and higher education. Their socio-economic condition reminds them of this everyday. However, they have been forced to struggle with education as defined by other people, with cultural assimilation and a systemic devaluing of their cultures through ethnocentric curricula.

Another alienating factor is that parents are often required to send their children off-reserve to predominately non-native provincially-run schools which may be some distance from the home community. This problem especially affects high school students, which may help explain the high drop-out rate at this level.

“When kids go off-reserve and go into other communities, parents are detached from the education of their children and are not involved in it. The classic problem that teachers from provincial schools present to me is that native parents do not come for parent-teacher interviews. This is part of the isolation that occurs between home and school. It is because the school is not in the community.”

(Mr. Ben Kawaguchi, Peigan Board of Education, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 32:57)

The process of cultural assimilation is not only damaging to self-esteem, it often fails to totally absorb the individual into the dominant culture. The result too often are individuals with no firm tie to any particular culture.

Shirley Fredeen said there needs to be a recognition that family life in aboriginal cultures has been disrupted along with oral traditions. (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 33:75) This cultural upheaval has had a negative impact on aboriginal languages, communities and families. Oral traditions were the traditional method of passing on language and how collective memory was maintained and passed on. Saving aboriginal languages requires reviving oral traditions as well as collecting history in written form. Fredeen said, "In an oral tradition it is the collective memory of the culture, of the group" and "to lose a language is almost like collective amnesia." (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 33:75)

Parenting practices and the use of language in the home, therefore, are extremely influential, not only in the development of the world view and overall socialization of the child, but also in facilitating his or her adaptation to the more formal learning processes of reading and writing. Parents who read to their children, for example, encourage them to desire to read, a first step in becoming literate. Numerous studies have confirmed "the importance of pre-school parent and child interaction, particularly in activities such as reading together for the development of cognitive and language skills later useful in achieving in the schools. (Thomas G. Sticht and Barbara A. MacDonald, "Teach the Mother and Reach the Child: Literacy Across Generations," *Literacy Lessons*, Geneva: UNESCO, International Bureau of Education, 1990, p. 7)

The intergenerational effect of literacy is being recognized by governments and aboriginal people. Speaking to the Circumpolar Conference on Literacy in April 1990, the Minister of Education of the Northwest Territories commended the example of an elder from Hay River whose motivation for undertaking literacy studies was to be able to read to her grandchildren. Referring to the large proportion of young people in the growing population of the Northwest Territories, the Honourable Stephen Kakfwi stated: "Many of our young adults are already parents of several children when they are in their early twenties. The implications of our demographics is that we need to experiment with 'family or intergenerational' literacy whereby young adults learn the importance of reading readiness activities for their pre-school children while taking upgrading themselves." This observation could well apply to the indigenous population as a whole, given the similar demographic situation to the Northwest Territories (38.5% of Canada's aboriginal

population was reported to be under the age of 15 in the 1986 census, compared to 38.8% for the Northwest Territories and 21.5% for the total Canadian population).

### **A. Women and Literacy**

Women, particularly in their roles as mothers and by their example in seeking education, can be important influences on their children.

Some of the 29 aboriginal literacy projects in Ontario, are developed, controlled and delivered by aboriginal women through Native Women's Centres. However, in her article "Native Women and Literacy," Kim Anderson has noted that little has been written or documented on aboriginal women and literacy. (*Canadian Woman Studies*, Vol. 10, Nos. 2-3, 1989 at p. 79) and that "this is unfortunate, considering that literacy is a tool of empowerment, self-determination and independence . . . [and] in the future, it will become a necessity for survival." The 1986 Canadian census reveals that more aboriginal women than men have graduated high school and university although the rates for both women and men are still significantly lower than the all Canadian rate.

Florence Gray, President of the Ontario Native Literacy Coalition and Coordinator of the Sault Ste. Marie Native Friendship Centre Literacy Program said low self-esteem among aboriginal women is a problem. "In these programs, many native women are discovering a sense of self-worth and self-confidence through acquisition of literacy skills." Edwina Wetzel of the Conne River Indian Band in Newfoundland said that several women in that community returned to school to upgrade their education, once the Band assumed control over their own school board. The fact that they no longer had to leave the community to pursue their education was an important factor in their decision to return. (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 39:30) Kim Anderson notes that it is often difficult to get women with young children involved in native literacy programs:

"With little provision for daycare, young mothers are eliminated from the programs when, in many cases, they are in great need of these skills. The basic needs of survival and childcare take priority, as well they should, but, without literacy skills, many women find themselves caught in a cycle of unemployment, unfulfillment and dependence."

Literacy workers have used the approach of bringing literacy programs to the home. A project of this type in the Arctic was a success from the learners' viewpoint. The Baker Lake Literacy Project was intended to target parents housebound due to childcare responsibilities. In Baker Lake, NWT, 88% of the population of 1,100 people are Inuit; at least 54% of whom have less than grade 9 education. Through a combination of home-based tutoring, group sessions with childcare provided and a learner network of support, the Baker Lake project, first established in February 1990 has already served to improve literacy skills and self-esteem and has built a support network for the women to

share their concerns and aspirations in other areas of life, thus breaking the isolation young mothers often feel in modern society. (Paper and Video Presentation to the Circumpolar Conference on Literacy, Yellowknife, April 1990, "A Community Approach To Family Literacy: The Baker Lake Literacy Project.")

## **B. The Role of Elders in Literacy**

Feelings of isolation are also increasingly felt by elders in the aboriginal population. Traditionally, elders played a vital leadership role in passing on cultural traditions and knowledge. Living in closely knit extended families, they played a key role in passing on history, culture, language and skills to younger generations. More recently, their role is changing as the extended family disappears and elders are more isolated and have fewer and fewer opportunities to contribute to their grandchildren's development. (James Arvaluk, Paper presented to the Circumpolar Conference on Literacy, Yellowknife, April 1990) Aravaluk has suggested that literacy could assist in re-establishing the leadership role of elders by documenting their knowledge, skills, stories, experiences and creative expression in the written form. Across the country, many aboriginal communities have initiated such projects to collect and document legends, stories, aboriginal language place names and other information that will otherwise be lost in a generation or two.

**Above all, elders are the custodians of the many endangered aboriginal languages.** Aboriginal communities across Canada hope that promoting literacy in aboriginal languages and capturing the knowledge of elders, will help to reverse the deteriorating state of these languages, as well as create a general interest in literacy. At least four of the existing fifty-three aboriginal languages have only one remaining and elderly speaker. In a news story focusing on Angela Sidney, then aged 87 and the last speaker of the Tagish language, journalist Ken McQueen of Southam News tells the ironic tale of how Ms. Sidney retained her fluency in her native tongue at the cost of a formal education: "Sidney recalled her one unhappy year at the Anglican residential school at Carcross, about 1912. 'I wasn't allowed to talk Indian. I wasn't allowed to talk to my own brother . . . you'd get punished, go to bed without eating or get spanked. That's the way the mission school was.'" Ms. Sidney has been interviewed by anthropologists and linguists over many years, has played a role in promoting native literacy and for her work, has been awarded the Order of Canada. But now, in McQueen's words, Tagish is a language waiting to die. "It is frozen on video and audio tape. Linguists have inadequately converted its skeleton into the roman alphabet. And some of its stories are translated into English. But Tagish truly lives in just one place: in the mind of a woman with no one to talk it to." (*The Ottawa Citizen*, September 16, 1989)

It is apparent that when the current generation of elders are gone, there will be a generation of elders in many communities who do not speak their native language with a

sufficient degree of fluency to pass it on to subsequent generations. Shirley Fredeen told the Committee that the elders must be involved because they are "the dictionaries, the encyclopaedias, the professors in the Indian culture". (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 33:82) In many communities, elders have been used as teachers of the language because they know the language, not because they know how to teach. It is just as important to give elders the skills they need to operate effectively in a classroom. (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 30:62-3, Ms. Baker) Witnesses testified that while the elders are the keepers of the language, there is a need for a concerted effort to record and write aboriginal languages; and the money to do so. (Clarence Smith, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 38:46-51)

In closing this chapter on literacy and the family, the words of Noel Knockwood, Director of the Micmac Learning Centre and a Captain of the Micmac Nation seem appropriate:

"Within our culture the respect of elders is foremost. In all our affairs it is usually the habit of the aboriginal people to include the elders no matter what we do. Our elders are important figures in the Christian churches because they are leaders in prayer. Our elders are important in our schools because we turn to them for advice and consultation. Our elders will play a very significant role in the future. All the political and administrative organizations on Micmac land have that common [denominator] where they respect the elders. In reference to our language, should there come a day when we will use and teach our language within our institutions of learning, our elders will be involved because they are our professors, they are our people who hold high respect amongst the young people and all individuals within the nation . . . it will be the younger people who deliver the educational packages, but they will get their advice from the elders in the aboriginal language because language is the transmission of culture."

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 38:14)





# LITERACY AND ECONOMIC DEVELOPMENT

---

“The problem of illiteracy . . . must be seen first and foremost in terms of inequalities; between individuals, between specific groups or categories of the population, between clearly defined areas within a given country and between countries themselves. These persistent inequalities and the resultant frustration engender tensions which in turn underlie conflicts, the more so in that unequal access to knowledge goes hand-in-hand with unequal access to well-being.”

(Ali Hamadache, “Literacy, human rights and peace”, International Bureau of Education, UNESCO, 1989)

The economic costs of illiteracy in Canada have been estimated to be more than four billion dollars per year, according to a study prepared in 1987 by Woods Gordon for the Canadian Business Task Force on Literacy. In addition, the study concluded that indirect costs such as increased work accidents, lost productivity, increased unemployment and training needs, is costing the country ten billion dollars per year. (UNESCO, *The Challenge: International Literacy News*, No.1, May 1989, p. 11)

The federal Department of Indian and Northern Affairs recently described Indian economic conditions in the following terms:

“There is a great disparity between the levels of Indian and non-Indian economic development in Canada today. Indian incomes remain substantially lower than those of neighbouring non-reserve individuals. According to the 1986 Census, nearly half (48%) of Indian incomes on-reserve in 1985 are from government transfer payments (compared to 28% of their non-Indian neighbours). The average income for Indians located on-reserve is half the national average of the general population. There is one Indian business for every 50 on-reserve Indians, compared to a national average of one business for every 30 Canadians. Only 12% of Indian businesses have existed for more than 10 years, compared to approximately 55% of all Canadian businesses. These conditions create a significant demand for resources to enable employment creation and business development as well as for programs designed to help labour market entrants and to provide income

maintenance.’’

(Canada, *Main Estimates 1989–90, Part III—Expenditure Plan*, Indian and Northern Affairs at p. 2–23.)

It is clear in the testimony from the aboriginal community, that literacy is one of many interrelated challenges and problems that characterize the socio-economic situation of aboriginal people today and that literacy needs cannot be addressed independently from other concerns. A correlation between poverty and illiteracy is evident.

For example, census data for 1986 indicate that: 45% of the on-reserve Indian population and 53% of the Inuit population did not attend high school compared to 17% for Canada; and 57% of the on-reserve population was not in the labour force compared to 34% of the all Canada population. Aboriginal income levels remain one half to two-thirds that of non-aboriginal people and social assistance or welfare rates are more than twice the national average. (Native Employment and Training Working Group, Draft paper, *Pathways to Success: Aboriginal People And The Labour Force Development Strategy*, May 1990, p. 5.) On-reserve status Indians experienced overcrowded housing in 1986 at the rate of 26%, and Inuit at 31%. This compares to an all Canada rate of 2%. Infant mortality rates have decreased for aboriginal people since 1981 but are still more than twice the national average. Life expectancy for aboriginal people is approximately ten years less than the national average.

Chief Alan James Ross of Norway House, Manitoba commented on the connection of literacy needs to the larger socio-economic picture:

‘‘I am quite certain it [illiteracy] is not only an education problem . . . . We have a high level of unemployment. We have a community lacking in basic infrastructures. We have a community lacking in all the good things or the fundamental things in life that other communities take for granted. These are absent in a community like Norway House. Nobody really seems to get too upset about it, because it has been like that for too long.

All these are forces and factors and influences on kids, on parents, on the whole community in day-to-day life. They have an impact on everybody. It is not just education-related programs. A lot of this becomes very obvious and it becomes visible as the kids go through the higher levels of learning. Initially it does not really show, but as you get to junior high and into high school, and especially when you get out of the community, then you realize just what has really been happening. There are a number of forces, influences and factors that contribute to the visible result at the end of the educational system.’’

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 35:34,42,43)

In British Columbia, Mr. Joe Michell of the Carrier–Sekani Tribal Council, reported that studies in recent years have revealed the connection between low education levels and poverty in the Carrier–Sekani population (composed of 13 bands and 14,000 people):

‘‘We have found out, for example, that 73% of adults had less than grade 12 education and that 24% had grade 7 or less. About 42% of adults were either unemployed or employed

part-time. The Carrier-Sekani unemployment rate was three times the regional rate for the general population. Some 70% of housing was in disrepair and 44% were in bad condition. Overcrowded housing was and still is a serious problem on most reserves. Half of all families had an average annual family income of less than \$10,000.

These findings reveal that for the Carrier-Sekani there is a close association between low educational achievement and poor living conditions. Because literacy skills are an essential feature of educational achievement, it is clear that low literacy levels are serious impediments to socio-economic progress for the Carrier-Sekani people.

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 30:4,5)

Literacy workers appearing before the Committee frequently commented on the role of poverty and low self-esteem as barriers to educational achievement and the importance of instilling in aboriginal learners a feeling of empowerment, a sense of control over their lives as a starting point on the path to acquiring effective literacy skills and escaping poverty:

“The concerns that I have heard over and over again with all of these programs, communities and organizations, are concerns that are vital to the healing of First Nations people. **Because of our whole person approach,’ maintaining a literacy program that effectively meets the needs of the native community requires commitment and partnership from all sectors.**

. . .

The individual more often than not is experiencing other issues with which he or she requires assistance: housing, employment, health, conflict with the law, or a relationship. **Again because these issues affect the self esteem and the level of literacy affects the self-esteem, the programs have found that they must have a large life skills component. They say that the common denominator of the individuals entering the program is that they want to feel better about themselves as a native person.** Much of that has been eroded by the educational system with its inappropriate teaching methods and curriculum.”

(Ms. Priscilla Hewitt, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 26:7, 8)

Ms. Florence Gray, President of the Ontario Native Literacy Coalition (a network of over 25 native literacy programs in Ontario), explained the connection between empowerment, self-esteem and literacy training, and the natural role aboriginal organizations can play in implementing a holistic approach:

“Our statement of philosophy is that many native people feel they have little control over the issues that affect their lives. As a result, they often lack the confidence to address these issues in a way that will make them increasingly independent. To increase the literacy skills of native individuals will lead to an increase in confidence to deal with these issues . . .

. . . I run a literacy program in Sault Ste. Marie, and when people come into the program they bring their problems with them. They say they come just to learn to read and write, but as you start working with them you find other problems they are dealing with and that they

have to deal with. For most of them it is really a crisis, I will say, and you have to deal with that problem first.

I work out of an Indian friendship centre, which is a social service sort of idea, and we have different staff members who deal with the court system, housing, whatever, and when they come into the literacy program, they sort of encompass all of that. You work with them and you try to show them how to deal with their problems first. They have to realize that they can deal with their problems, and then they are able to start learning English, math, or whatever. You have to deal with those immediate problems first and then work from there.” (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 26:11, 14)

These observations are supported by international experience. In the UNESCO publication, “Illiteracy and Poverty” (*Literacy Lessons*, Geneva: UNESCO, International Bureau of Education, 1990), Malcolm S. Adiseshiah has stated there is a close connection between illiteracy and poverty at all levels: global, national and subnational and that empirical evidence shows a correlation between poverty and illiteracy. Although not a causal relationship, Adiseshiah says that **poverty reinforces illiteracy and illiteracy reinforces poverty**. To understand the relationship, he says, it is necessary to see illiteracy as part of the complex of deprivations and discriminations which have come to be termed ‘the culture of poverty’. Studies in Latin America have shown a strong correlation between the type of housing and scholastic performance, and more generally between socio-economic status and scholastic performance. Other variables of scholastic performance are nutrition and family composition. (Juan Carlos Tedesco, “Illiteracy and educational wastage in Latin America,” *Literacy Lessons*, Geneva: UNESCO, International Bureau of Education, 1990)

It has also been noted that the multi-pronged nature of poverty has implications for literacy policies and programmes. **Isolated attacks against illiteracy through ad hoc programmes and efforts of voluntary agencies or governments are “frustrating non-starters”** (Adiseshiah). In the developing world, it is now realized that the fight against illiteracy must be part of a multi-pronged fight against the multi-faceted nature of poverty, of which it is an integral part (Adiseshiah).

The holistic approach to literacy programming preferred by most Canadian aboriginal organizations reflects the fact that illiteracy is not a discrete problem, experienced separately from other problems such as poor housing, racism, or the impact of foreign cultures. Because the context of literacy programming is so important, it was the view of most witnesses that successful literacy programming has to be community based in its design and implementation, and learner specific in its goals, to have any hope of being accepted as valuable and relevant to the everyday life of the people concerned.

## Literacy and Employment

The federal government appears interested in the connection between education and employment. In making a case for the connection between employment rates and educational levels, an Indian Affairs official stated:

“ . . . It is not just a matter of having less than grade 9; it is having less than high school. The ability to find jobs is really dramatically associated with education levels.”  
(Testimony of Mike Simms, Director General, Policy Development, Economic Development, Indian and Northern Affairs Canada, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 29:21.)

Statistics prepared by Indian and Northern Affairs based on the 1986 Census show that for Indians on reserve, the percentage of persons unemployed is higher than it is for all Canadians in every age group and at every level of education. (See Appendix B—INAC Customized Data based on the 1986 Census)

The combined effect of a high growth rate in the aboriginal population (resulting in a very young population profile), a low literacy rate and increasing educational requirements in the labour market suggest that aboriginal employment rates will not significantly improve over the short term without some dramatic intervention.

“The importance of literacy and academic upgrading as preparatory training for more specific labour market skills training is necessary for all Canadians and particularly for Aboriginal people. Between 1986 and the year 2000, 64% of the jobs created will require more than 17 years of education and training according to the federal government.”  
(Native Employment and Training Working Group, *Pathways To Success: Aboriginal People and the Labour Force Development Strategy*, May 1990, at p. 20)

The need for an immediate government and community commitment to eradicating literacy and educational problems among aboriginal youth is obvious. Prospects for future employment and employability will otherwise be bleak. Each year, for the next decade, on average 6,000 aboriginal youth will reach working age. Given current trends, 30% (percent) would leave school at grade 9. If grade 9 is used as standard to measure literacy, aboriginal people are disproportionately less literate than other Canadians, and this continues to be reflected in the youth population. The impact of aboriginal youth literacy is reflected in their representation in the labour force. Indian youth between the ages of 16–34 in general have a labour participation rate of 30%. For aboriginal youth with less than Grade 9 the participation rate is 16%.

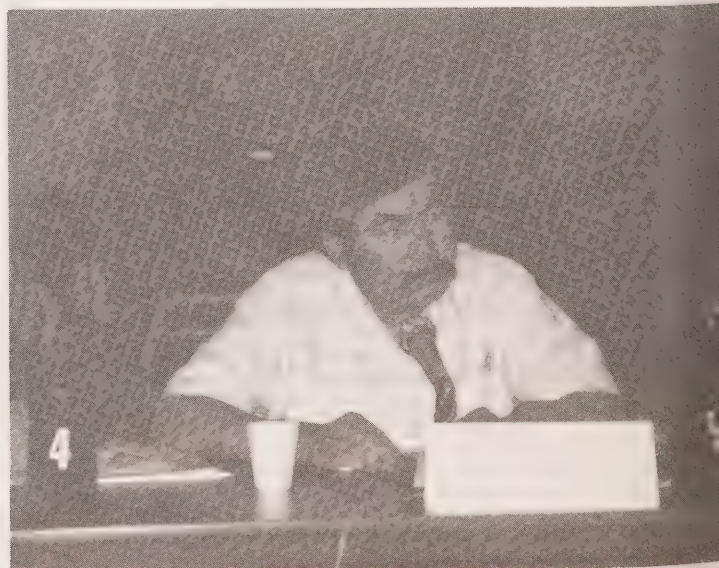
It is obvious that any labour force not adequately equipped to meet basic educational standards required for job entry will have greater dependency on welfare. The cost of illiteracy among the aboriginal population can be measured in part by the high cost of social assistance transfer programs. As many as 45.6% of the aboriginal population on

reserves depends upon social assistance, compared to a dependency rate of 19.4% among the non-aboriginal population off-reserve. Pauktuutit noted a direct correlation between the erosion of the northern economy based on trapping and the issue of literacy. (*Submission to the Standing Committee on Aboriginal Affairs Concerning the Issue of Literacy*, Pauktuutit/Inuit Women's Association, 15 August 1990) The collapse of the traditional economy based on hunting and trapping activities following the EEC seal pelt ban has also involved a high degree of cultural and social upheaval—increased drug and alcohol abuse, family violence, youth suicide. "The direct relation between having the Inuit's economic base undermined and the issue of literacy is that in removing the stabilizing factor affecting the family unit, nothing was put in its place, except the trade off to perpetuate the biggest industry in the north called welfare or northern administration." (*Submission to the Standing Committee on Aboriginal Affairs Concerning the Issue of Literacy*, Pauktuutit/Inuit Women's Association, 15 August 1990, p. 10)

While employment rates for aboriginal people underline the positive correlation between employment and education, it is important to compare them to the employment rates for all Canadians with the same educational levels. Several witnesses spoke of racial discrimination experienced by the indigenous labour force including college graduates; and comparative employment rates seem to bear this out. As a representative of the Metis National Council stated before the Committee, "education is fine, but opportunity has to go along with it" (Mr. Larry Desmeules, President, Metis Association of Alberta, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 41:13). **Thus systemic discrimination is a post-literacy issue relevant to employment and socio-economic development goals, and one whose solution will rely on changing attitudes and employment practices in the non-aboriginal population. It is also a literacy issue to the extent it discourages aboriginal people from seeing the utility of improving their education.**

A study of employment programs of the Department of Employment and Immigration and their effectiveness for aboriginal people was carried out by the Native Employment and Training Working Group (NETWG) and reported on in May 1990 (*Pathways To Success: Aboriginal People And The Labour Force Development Strategy*). The NETWG consists of representatives from six aboriginal organizations, aboriginal training representatives and representatives from the Department of Employment and Immigration. The NETWG study identified a number of important facts and issues relevant to employment and literacy which bear repeating here: for example, that 5,000 aboriginal people must enter the paid labour force each year over the next five years in order to maintain the *current* unemployment rate for aboriginal people—a rate already double the national average and in some regions, five or six times higher than that for non-aboriginal people. Because the age structure of the aboriginal population is younger than the total Canadian population, the aboriginal population will experience growth over the next ten years in the number of

individuals who reach working age. At the same time given current trends of educational achievement, the number of aboriginal people who do not complete grade 12 is expected to increase over the next 20 years, particularly in areas of the country with large concentrations of aboriginal people. These statistics point out a need for urgent action in the field of literacy and academic upgrading for aboriginal people. Testimony before the Committee consistently revealed a need for "basic upgrading" programs to assist the many people of all ages without a functional level of literacy (grade 8 and lower).



# LITERACY AND GOVERNMENT

---

“Illiteracy is seen to be an obstacle to the achievement of the principle of equality. . . . since it not only represents a violation of the individual's right to education but is also one of the main difficulties confronting the effective exercise of other human rights. Illiteracy is not only a breach of human dignity; it is also a factor undermining democracy and one of the primary causes of social exclusion.”

(Ali Hamadache, “Literacy, human rights and peace,” International Bureau of Education, UNESCO, 1989)

### A. Literacy as a Human Right and a Means of Empowerment

The inalienable right of every human being to education is recognized in several international human rights documents including the United Nations Universal Declaration of Human Rights. The right to education is assumed to include a right to be literate. The only existing international human rights instrument specifically addressing the situation of indigenous people includes a number of principles relating to education, including the right of indigenous children to learn to read and write in their own indigenous language (Convention 107 of the International Labour Organization and a proposed revision of it—Convention 169—which has been adopted by the ILO but is not yet in force while it awaits ratification by a minimum number of Members).

**Literacy in aboriginal languages, or in official languages, is a means of empowerment which necessarily broadens individual horizons. Literacy empowers the individual, and collectively may empower the community; by providing access to employment, economic development opportunities and the means to participate more fully in the political process.**

### B. Literacy and Indigenous Self-Government

“We have been denied the opportunity of exercising our human creativity in prescribing solutions for ourselves. Even today, despite the marginal and nominal relaxation of the

departmental powers, the federal government still retains control of authority and responsibility for all resources.

The ultimate result of this situation has been that the structures, planning, and other processes of our First Nations peoples have been forced into a mould of governmental systems of services and that our First Nations governments have essentially no real power to generate policies or programs for ourselves. On the contrary, we have been obliged to administer our own miseries."

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 35:50, Ms. Rebecca Ross of the Assembly of Manitoba Chiefs)

Education is one of many areas over which indigenous people seek control as a vehicle of self-government. Representatives of the Carrier-Sekani Tribal Council succinctly explained the connection between literacy, self-esteem and self-government:

"The single most important asset required to achieve literacy is a strong positive self-image rooted in a supportive home environment and a clear understanding of one's own cultural identity. For the Carrier-Sekani this requirement has been mostly missed for the past several generations because the Carrier-Sekani have not had control over their own education system."

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 30:5)

Witnesses as diverse as the Carrier-Sekani Tribal Council, the National Association of Friendship Centres, the Metis National Council and the Yellowhead Tribal Council, described the current policy environment as fragmented and primarily subject to non-native control:

"At present support for native education from the non-native government agencies is highly fragmented and subject to many bureaucratic constraints often imposed by non-native administrators who have little understanding of the needs of Carrier-Sekani communities. The education portfolio of the Tribal Council in partnership with the education and training agencies within our territory can best develop more effective systems for managing the support of native education services"

(Carrier-Sekani Tribal Council, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 30:9)

The Carrier-Sekani Tribal Council had harsh criticism for the Department's claims to devolving control over education to Indian communities:

"If you look at the band operated schools, devolution of schools to bands is not really devolution, it is downsizing. It is downsizing driving devolution. It is a policy of scorched earth. They give the schools to the bands but they do not give them enough resources [to run] the schools properly and those schools are preprogrammed for failure. And because they are all run as individual little atomized operations here and there scattered over the province, they are unable to capture the economies of scale that a larger more affiliated kind of organization might have."

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 30:15, Dr. Doug Brown)

The Metis National Council proposed a national aboriginal educational act as a vehicle of ensuring a satisfactory degree of native control and input. The proposed act would

require that all federal moneys designated for educational initiatives for aboriginal people, could not be expended unless the aboriginal people concerned had adequate involvement in the planning and development of the projects and continuing involvement in the operation and evaluation of projects. Failure to comply with these conditions would entail a loss of the funding. (Mr. Larry Desmeules, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 41:7)

The Carrier–Sekani envisioned native control in the area of education involving the establishment of "creative partnerships between First Nation agencies and non-native agencies" with a pooling of fragmented financial resources from various federal and provincial government sources into a regional Carrier–Sekani educational trust fund, controlled by the Carrier–Sekani Tribal Council, with a native education consortium to design policies and manage the fund resources. The role of the federal government in this partnership would be to ensure ongoing financial and technical resources are available to allow the Carrier–Sekani to design and implement their own educational policies. (Dr. Doug Brown, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 30:6–9)

Some witnesses insisted that the federal government was not getting value for the money it currently transfers to provinces under Master Tuition Agreements for the education of status Indian students. Mr. Bill Wilson recommended that these funds be given directly to the Indian governments in question, to allow them to negotiate agreements with the relevant school boards. Mr. Wilson stated that there is no native control unless Indian people have control of the money.

The observations regarding Indian education of the Special Committee on Indian Self–Government in its 1983 Report reflect many of the same concerns and issues heard by the Standing Committee in 1990. For example, the Standing Committee, like the Special Committee on Indian Self–Government, was informed that **aboriginal people have very little control in cases where funding is provided directly to provincial school boards and that the system of federal funding to provinces for Indian education by lump sum does not provide sufficient accountability.** It was also clear that devolution of administrative responsibility for delivering educational services on reserve was perceived as less than an adequate measure of "Indian control of Indian education."

### C. Intergovernmental Jurisdictional Issues

Indigenous people expressed the view that efforts by the various government agencies involved in promoting literacy in the aboriginal community are fragmented and uncoordinated, particularly in the area of adult education. Federal and provincial departments, each wishing to control its own initiatives are collectively creating an ad hoc patchwork of literacy programming in the aboriginal community.

“The problem of literacy falls within the mandate of various government departments—education, advanced education, economic development, employment and training, Health and Welfare Canada, and the social service agencies. The consequence of the division of the responsibility of before-literacy programming is not an effective, multi-faceted, and integrated approach, rather it is a fragmented solution which fails to meet the needs of the native illiterate population.

Government agencies cannot segregate a specific need in native communities and accommodate it through one program effectively. In order to maximize the effectiveness of the literacy program, the efforts and expectations of the various agencies and departments affecting adult learners must complement one another.”

(Ms. Anita Arcand, Assistant to Director, Yellowhead Tribal Council, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 32:67–68)

In many areas including education, Metis people must deal with jurisdictional debates between different levels of government. These debates arise from the failure to resolve the constitutional question of whether “Metis” fall primarily within federal or provincial jurisdiction. The Metis National Council stated:

“It was not until 1954 that all Metis children in Saskatchewan had access to schooling. It is no surprise to us that 40.5% of Saskatchewan Metis people over 15 years of age responding to the 1986 census had less than grade 9 as their highest level of schooling and were thus labelled illiterate. Even in 1990, the Metis people are the only aboriginal people for whom there is no clear federal or provincial jurisdiction. The federal government maintains that Metis are under provincial jurisdiction, and the provincial government maintains that Metis are under the jurisdiction of the federal government. It is the position of the Metis National Council that the Metis fall within the federal jurisdiction under subsection 91(24) of the [Constitution Act, 1867].”

(Mr. Larry Desmeules, Metis National Council, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 41:6)

Status Indians and Inuit are generally regarded as a federal responsibility because of federal legislative power over “Indians and Lands reserved for the Indians” under s. 91(24) of the Constitution Act, 1867. On the subject of adult literacy programs however, status Indians and Inuit encounter the same jurisdictional debate usually applied to the Metis. The jurisdictional issue as it concerns the federal role in aboriginal literacy was well summarized in the draft study of the Native Employment and Training Working Group entitled “Pathways To Success” (at p. 19):

“Since literacy is an educational issue not a training one, the federal government maintains it is a provincial responsibility. Unfortunately, this position does not necessarily translate into further opportunities for Aboriginal people to take literacy training.

Other government departments have established small literacy related programs that assist in a limited way. Indian Affairs through the Indian Community Human Resource Development Strategy (ICHRS) allows on-reserve Aboriginal people to access or establish

literacy training and the Secretary of State through its literacy advocacy program provides funding to the provinces for this purpose. These programs reach only a fraction of the number of people who need literacy training in order to enhance their potential labour market development. Opportunities for Aboriginal people to re-access the formal training system is lost and their human resource wealth negated.

EIC [Employment and Immigration Canada] does provide some resources for literacy training through grants to volunteer and non-government organizations. The Literacy Corps program enables these groups to train volunteer tutors for youth in need of literacy skills. In 1989 \$1 million was spent in this program out of the Canadian Job Strategies budget of \$1.8 billion. There were 2 Aboriginal projects out of the 26 funded.'

The Working Group concluded that: "A resolution of the debate over literacy training responsibility is needed quickly." The recommendations of the Manitoba Task Force on Literacy (April 1989) urged the provincial government to take initiatives to resolve with the federal government, jurisdictional problems in funding community-based literacy programs on-reserve; called on the federal government to recognize a funding responsibility in this area and encouraged the provincial government to fund and otherwise support literacy for all aboriginal people in Manitoba.

The Department of Indian Affairs is rather minimally involved in adult literacy programming and its effort is restricted to employment related initiatives aimed at those at or close to a functional literacy level. The Department of Employment and Immigration is involved in a similarly limited way. Since 1974, CEIC has, as a general rule, not provided any basic training for skills development at a level below grade 8. The Government of the Northwest Territories (GNWT) in a written submission to the Committee stated that federal cost-shared funding for job-training through the Canada Employment and Immigration Training Agreements and through the Canadian Job Strategies program are generally too short-term (on average 26 weeks) and limit the literacy or basic education component in the overall training program. The GNWT brief stated: "In fact, these programs avoid low-level literacy and serve those closest to 'job-ready' status." Similar testimony across the country indicated that a large proportion of the aboriginal population in need of basic literacy training does not have access to programs geared to this level. A literacy coordinator with the Saskatchewan Institute of Applied Science and Technology stated that:

"Aboriginal people who enrol in adult basic education programs tend to be those who have English reading and writing skills beyond the basic literacy level. They are people who have become assimilated in the urban, [literate] culture or are in transition to assimilation . . . sponsorships are extremely limited for basic literacy students, as reading prerequisites at the Grade 5 to 6 level are required for completion of Grade 5-10 programs in the preferred time allocation."

(Presentation by Rosemary Sturge, Literacy Coordinator, Saskatchewan Institute of Applied Science and Technology, Wascana Campus, June 1990)

Officials appearing before the Committee characterized current efforts by Indian Affairs and the Department of Employment and Immigration as representing a holistic approach. However, federal programs ignore people (aboriginal and non-aboriginal) functioning below a grade 8 level. Peter Calamai, Editor of the Editorial Page of The Ottawa Citizen has referred to this type of approach as "creaming the best and leaving the rest" (presentation to Spotlight on Literacy Conference, Saskatoon Saskatchewan, May 1990). Witnesses also identified several specific populations requiring special attention by governments, educators and training organizations: urban aboriginal people, the disabled, and others.

#### **D. Government Funding of Aboriginal Literacy Programs and Services**

Overlapping jurisdictions and responsibilities have resulted in a fragmented and uncoordinated government approach to literacy in the aboriginal community. Witnesses spoke of the need for a "one-window approach" to funding of adult aboriginal literacy projects, allowing literacy workers and aboriginal communities to expend their energies on the business of promoting and developing literacy skills, rather than on bureaucratic paperchases. The jurisdictional debate seems also to have resulted in scarce and inadequate funding for aboriginal literacy projects relative to the need.

"The spotlight on literacy [in International Literacy Year] reveals the fact that native communities are attempting to address this issue with little or no programming dollars. The allocated funds have already been disbursed among the band programs, which have been set out in a pre-arranged, long-range plan, as DIAND [the Department of Indian and Northern Affairs] guidelines require.

At the present time very little is available in the way of money for our programming for literacy training for natives."

"Since the introduction of the Canadian Jobs Strategy in 1985, CEIC no longer carries the mandate to fund adult basic education. Literacy is viewed as an education matter and therefore, a provincial responsibility. On the other hand, native people fall within the federal responsibility.

So to counteract this, DIAND, through the Indian Community Human Resource Strategy, has provided funds to native communities to enable them to support their members who are seeking to improve their literacy situation. But the key issue is limited funds for native people faced with this dilemma. To date, there is no available money for next fiscal year through this strategy."

(Ms. Anita Arcand, Assistant to Director, Yellowhead Tribal Council, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 32:68.)

Nevertheless, it must be acknowledged that some provinces, such as Ontario, appear to have seized the issue of aboriginal peoples' literacy and funded projects and have taken initiatives despite outstanding jurisdictional issues.

A major component of federal literacy funding is the special \$110 million fund created in 1986 to be allocated over five years to projects across Canada. The National Literacy Program of the Department of the Secretary of State administers these funds which are to be applied to complement existing programs in other federal departments, provincial governments or non-governmental organizations or to fund research into new areas. Literacy Program funding is to be allocated to three key areas: support to the voluntary and non-governmental sectors; joint initiatives with the provinces; and the operation of the national literacy secretariat.

In a letter to the editor in the Ottawa Citizen of 20 April 1990, the Honourable Gerry Weiner stated that: "The National Literacy Secretariat of Multiculturalism and Citizenship Canada has always recognized the very real concerns of the Aboriginal community with respect to literacy and has supported a cross-section of projects. This is done at various levels—provincial, regional or local—in partnership with provincial and territorial governments." Information supplied to the Committee suggested that a total of \$1,837,434.00 over the years 1987 to 1990 had been directed to aboriginal literacy projects.

Witnesses before the Committee were of the view that gaining access to Literacy Secretariat funding was difficult because of the funding criteria imposed by the Department of Secretary of State.

In a written submission to the Committee, the Assembly of First Nations stated:

"The process for accessing funds through the NLS [National Literacy Secretariat] has been a continuing source of frustration for Aboriginal peoples due to the structure of the program and the partnership requirements. Many Aboriginal peoples/organizations refuse to approach the provinces because of the federal obligation to Aboriginal peoples, and those who do often get the run-around."

*(Addendum to Assembly of First Nations' Submission to the Standing Committee on Aboriginal Affairs Literacy Hearings, August 1990)*

The AFN also reported that it had been unsuccessful in attempts to secure funding for a policy development funding for national literacy strategies and "consequently fundamental national research efforts are thwarted and our national Aboriginal organization has been discouraged to pursue any efforts under this program."

The Department's publication "Partnerships In Literacy: General Information" states that applicants must show that other groups have not already tried the same idea and how the project will be financed once the demonstration project is completed. Further, the Literacy Secretariat will not fund provision of ongoing direct literacy services or projects requiring 100% funding. These criteria are consistent with the research oriented approach of the federal Literacy Secretariat but it also excludes the most useful of literacy efforts:

proven techniques delivered through ongoing programs. The insistence on identifying and securing other sources of funding, means that aboriginal groups are dependent upon the various criteria and respective priorities of a range of government entities from the Department of Indian Affairs to territorial and provincial departments of education.

In the view of many aboriginal organizations, lack of funding and the jurisdictional dispute between the federal and provincial governments is seriously hampering efforts to eradicate illiteracy among the aboriginal population. Ms. Margaret Waterchief, Chair of the Board, Old Sun Community College in Alberta testified that the college and its students are caught in a jurisdictional quagmire. She said, "We have done everything we can to get funding. We have gone to the province, and they have told us that reserves are not their responsibility; this is a federal responsibility. Then we went to the Department of Indian Affairs, and so far they have told us they can give us funding for post-secondary education but not for up-grading." (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 32:21)

Karen Collins of the National Association of Friendship Centres said:

"Aboriginal peoples face enormous literacy problems. Their lack of literacy skills prevents them from contributing to their families, their communities and society in general. Most are doomed to a life of dead-end, low-paying jobs, if they get any jobs at all. Most will never break their dependency on the social welfare system unless they achieve some level of functional literacy. The sad fact is there is not nearly enough literacy and aboriginal language programs to address the overwhelming need. The reason is simple: money. There is not money to hire enough full-time teachers to work for literacy and aboriginal language programs. There is not enough money for materials, or to develop programs." (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 28:6)

Mr. Jake Bholat of Old Sun Community College stated that the criteria being used by Secretary of State in respect to applications from native reserves are completely irrelevant in most cases because funding only seems to be available for something very unique. Mr. Bholat said that after making a number of applications over the past two years on behalf of Old Sun Community College, that he has despaired of getting any funding from government for literacy. (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 32:23) Old Sun Community College provided the Committee with correspondence documenting its experience with the funding criteria of the National Literacy Secretariat. Correspondence from federal officials makes clear that Secretariat funds are not to be applied to the support of direct provision of literacy services unless the project proposal is "unique, innovative or experimental," that is, as involving a unique method or experimental methodology. This means that in the provinces, the National Literacy Secretariat fund is strictly intended for research purposes and leaves any federal role for ongoing or direct literacy services for aboriginal people to the currently rather limited efforts of the Department of Indian Affairs and the Department of Employment and Immigration.

The Government of the Northwest Territories also identified a lack of adequate literacy funding and a need for a comprehensive system of adult literacy and upgrading programs that is responsive to the needs of the aboriginal population, particularly young adults.

“There is a lack of adequate funding for classes that combine literacy, life skills and job preparation; the focus is on job preparation only. Often literacy classes are funded for short periods of time; this does not make it easy for learners to develop their literacy skills enough to become employable. There is insufficient program funding to meet the enormous need and demand. The financial support available for adult learners is inadequate, particularly for those with families to support and child care costs to pay . . . There is a great need to develop long-term commitment and strategies that take learners from basic literacy to employment.”

*(Literacy and Aboriginal People in the Northwest Territories, A Brief submitted to the House of Commons Standing Committee on Aboriginal Affairs, Department of Education, Government of the Northwest Territories and Arctic College, July 1990, p. 5)*

Many witnesses testified that literacy teachers in aboriginal programs spend a good deal of their time training volunteers, preparing literacy materials and trying to locate funds to run the program. Karen Collins of the National Association of Friendship Centres said, “It is an impossible task that is not made easier by the confusing and often conflicting policies of the funding agencies. While aboriginal people are generally a federal responsibility, the federal government says native literacy programs come under provincial jurisdiction. Neither level of government funds aboriginal language programs. The result is a hodge-podge of funding programs differing from province to province.” (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 28:6)

Very few aboriginal literacy programs have a secure funding base. Ongoing funding commitments are needed to ensure the continuity required to make a lasting impact on the communities concerned. As the Government of the Northwest Territories noted in its written brief, there is no long-term, multi-year funding available and, consequently, the ability for comprehensive planning to address aboriginal literacy is severely impaired. Ms. Lorraine Fox explained that the demands of running a literacy and tutoring program out of the Native Education Centre in Vancouver have exhausted her. On the issue of funding, she stated:

“ I am a bit concerned because I seem to be wearing all the different hats for the native people in terms of literacy in my community. It is a very big job. It is a very daunting job. And one of the biggest hurdles or obstacles for me is funding. Every year our program receives funding from the Native Education Centre as well as a small grant from the federal government. When it is time for us to reapply for our grant, I am very nervous. I do the grant application. I go over it and over it to see that I have gotten it all right, that I have not omitted anything or I failed to include anything that should be there. Then I sit on pins and needles all that time, having no idea whether this year I will get funding.”

*(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 30:42-43)*

In the context of elementary and secondary education, Chief Stewart Paul of the Tobique Indian Nation in New Brunswick said aboriginal literacy problems arise not only from a lack of money and jurisdictional disputes. It is more fundamental than that, he said.

**“There is a lack of commitment . . . on the part of non-Indian governments and society as a whole to enter into a sustained effort to address Indian literacy concerns in a culturally sensitive manner.”**

“Government and the teaching profession are doing little if anything to change these attitudes which are so prevalent in society and the education system. In fact, they are doing everything in their power to force Indian children to conform to a system that reflects white, middle class values, portrays Indians as prehistoric oddities, and then refuses to admit that there is any type of Indian education problem or crisis. Yet there is a crisis. The painful statistics are there for all of us to see.”

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 38:57.59)

Some witnesses testified that program dollars were needed much more than research. Some witnesses said they could identify each individual within their communities who requires literacy training.

Federal training programs typically require the achievement of Grade 7 as a pre-requisite. Many aboriginal people do not have literacy skills equivalent to Grade 7 but they cannot enter regular elementary or high schools if they are over 20. Without jobs, education, skills, or training, these people exist on the fringes of Canadian society.

The stated funding criteria of the federal Literacy Secretariat also have been inconsistently applied. For example, witness testimony suggested that the federal Literacy Secretariat has a policy of not funding literacy projects in which the language of instruction is an aboriginal language; and has turned down all such applications but one on these grounds. (One group in Labrador succeeded in having such a funding application processed before this policy was developed.) The policy excluding native language literacy projects represents government decision-making that effectively defines literacy priorities *for* aboriginal communities.

The Committee also discovered an instance of funding, that deviated from several of the stated funding criteria of the federal Literacy Secretariat. The Columbia Training Centre in Alberta runs a literacy program for 30 native adults a year, which is designed to bring their reading level up to grade 9. According to the testimony of an employee of the Centre, this program has been funded for two consecutive years by Secretary of State as the sole funding source. The funding has been used to purchase computer hardware and software from the Computer Curriculum Centre in California to provide a computer-based literacy program that is not adapted to the native context or a Canadian context. The funding has also been used to pay fees charged to students by the Centre for entering the program as well as staff costs. According to witness testimony, the Centre is a profit-making entity,

that has received a third of a million dollars to date. This situation obviously conflicts with almost all of the stated criteria of the program. It is particularly unusual given that many of the aboriginal organizations appearing before the Committee have been rejected or have had great difficulty getting funding for non-profit, aboriginal-staffed programs that do not charge for their services.



### EFFECTIVE ABORIGINAL LITERACY PROGRAMS

---

There was considerable consensus among aboriginal witness groups and literacy workers on the elements of successful literacy projects aimed at indigenous communities. Aboriginal literacy workers were also confident of their ability to assist indigenous learners to achieve their literacy goals, given the appropriate funding and policy support. In this section of the Report, the Committee will identify some of the many factors identified by aboriginal literacy workers and groups as contributing to success.

It is the view of literacy workers operating in a cross-cultural context, that literacy program objectives are best determined by the cultural community and the program participants concerned. Government policy respecting aboriginal literacy should therefore be flexible in its goals and should aim at providing real opportunities to aboriginal people to acquire literacy in a culturally sensitive and relevant manner.

“A native literacy program should be community based; that is, it should reflect the needs and aspirations of a native community. Therefore we recommend that funds be found and resources be assigned to native communities that will enable them to design and develop literacy programs and implement those programs in the delivery modes of their choice.”

(Ms. Seaneen O'Rourke, Assistant to Director, Yellowhead Tribal Council, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 32:69)

Any literacy policy relating to aboriginal peoples in Canada should acknowledge the right to acquire essential literacy skills in an environment that respects a person's cultural and linguistic heritage, as well as the individual's goals, aspirations and interests. A right to literacy in this context would include a recognition of the right of aboriginal peoples to learn in their mother tongue (defined to include the language of one's cultural community) as well as either of the official languages of Canada, English and French.

The Native Adult Education Resource Centre in Vancouver and several other witnesses referred to the draft recommendations of a national working group that was

working to develop a national literacy action plan for aboriginal peoples. The lead organization organizing this effort is the Saskatchewan Indian Institute of Technologies (SIIT). The working group, composed of organizations across the country involved in aboriginal literacy projects, had developed the following draft recommendations at the time of the committee's hearings. All of these recommendations were echoed in submissions across the country by native organizations and witnesses who appeared before the Standing Committee.

"The purpose of Native adult education programs should be to empower learners to take greater control of their lives and become more effective, self-realized individuals. Such programs tend to embody the following characteristics:

1. Programs are community based and community controlled.
2. Instruction stresses group interaction and cooperative learning.
3. In the case of literacy, instruction reflects a language experience/whole language approach and emphasizes the use of student-generated materials.
4. Student-centred approaches are used that include student input into program design and operation.
5. Life skills are incorporated into the program.
6. Teaching strategies are used that are consistent with the learner's cultural patterns and learning styles.
7. Program content is culturally appropriate, builds on student's cultural background, and promotes the development of self-esteem and a positive Native identity.
8. Sufficient counselling services are provided.
9. Programs accept and affirm the learner's language.
10. Program goals, methods, structure and content reflect the experience, needs and background of the learner.
11. Programs are linked to the overall economic, social, political and spiritual development of the community.
12. Instructors are culturally sensitive while being involved with and committed to the communities they serve.
13. Programs incorporate a strong cross-cultural component.

14. Programming is flexible enough to draw on the strengths of each learner and accommodate individual needs.
15. Students are prepared to function in both the Native and non-Native communities.'

Other components of successful community-based native literacy programs brought to the Committee's attention by the Native Adult Education Resource Centre include the following factors:

- goals reflect local realities
- instructional approaches reflect current research on reading and writing instruction
- outcomes benefit entire community
- learning activities built around local issues and problems
- language and activities are appropriate to the literacy level of students
- content is meaningful and relevant to learners
- facilities placed in the community
- instructors are committed to and involved with the community
- programs involve community as a resource
- programs are initiated by and are accountable to the community
- literacy instruction occurs within the context of overall community development plan
- uses methods and approaches appropriate to Native learners
- builds culture into program
- extends learning into the community
- stresses dialogue and interaction.

The Committee was made aware of a wide range of inspiring projects being run across the country. A few detailed examples of literacy initiatives are described here. There are many other projects of equal value across the country. The Native Adult Education Resource Centre described several of its projects which address aboriginal literacy issues in British Columbia. The Centre is in the process of completing Phase I of its

resource centre. A comprehensive library of books, periodicals, and documents on native adult education and related areas, will be available as a research centre for the centre's staff, researchers and other interested people. The Centre has developed a manual for educators working with native adult students with addiction problems and an eight-week program to train adult educators wishing to specialize in working with native adults (the Native Adult Instructor Diploma Program). With funding from the British Columbia Ministry of Advanced Education, the NAERC has developed a series of six video programs which examine, through interviews and actual classroom footage, instructional techniques and approaches that have proven effective with native adults (Effective Instruction of Native Adults Video Series).

The NAERC ran a pilot aboriginal language literacy program funded by the Northwest Territories Ministry of Education and centred in Snowdrift, NWT. This program was intended to address the literacy needs of Snowdrift, a community where Chipewyan is the mother tongue of virtually everybody but literacy instruction has been available almost exclusively in English. The NAERC reports that a comprehensive aboriginal language literacy training manual, based on the Snowdrift pilot, has been completed (the Chypewyan Literacy Program).

The Native Adult Education Resource Centre also conducted a workshop in January 1990, sponsored by the Adult Basic Education Social Studies Articulation Committee and the British Columbia Ministry of Advanced Education, which focussed on building native culture into the social studies classroom and on native teaching and learning styles. The NAERC had plans to complete by October 1990, a Native Literacy Manual. Funded by the British Columbia Ministry of Advanced Education and the federal Department of the Secretary of State, the manual is intended to:

- identify target groups among the native population and their literacy needs—explore, through interviews and questionnaires, the purpose of native literacy as perceived by the potential learners
- to survey and summarize existing native adult literacy programs
- to review effective literacy techniques for use with native adults
- to develop graded readings based on collected native language experience stories.

The Government of the Northwest Territories (GNWT) through the Department of Education and Arctic College have implemented a multi-faceted approach intended to address low literacy levels in the adult population and high drop-out rates in the school-age population. The Minister of Education announced a N.W.T. Literacy Strategy

in 1989 involving a number of initiatives such as community-based literacy programs, particularly for communities otherwise too small to warrant an adult learning centre and full-time adult education. Through Arctic College, residents working with an adult educator or literacy coordinator have designed literacy programs and projects meaningful to them in their daily work and living. Most programs have been bilingual and have produced community learning materials in two languages (English and an aboriginal language).

The GNWT reports that learner-produced materials have included subjects such as histories of a particular community or a recounting of traditional medicines or midwifery practices or a written account of the traditional ways of producing a Qamutiiq (sled). The NWT Literacy Strategy also encourages non-governmental involvement, such as voluntary organizations. A fund of \$250,000 for this purpose has been "heavily oversubscribed," according to the GNWT. In Pelly Bay, more than twenty adults petitioned for a literacy program. The Community Education Council established a full-time, five day a week program that requires no student financial support. The program has had an average attendance of thirteen of the seventeen people registered and students have increased literacy and math levels by one or two grade equivalencies in one year.



## CHAPTER 8

# LITERACY AND LANGUAGE

---

“No matter how many speakers there are of a particular language, no matter how small the nation, these people have the right to their language and to have it survive and be carried on.”

(Deborah Jacobs, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 30:71)

“Paradoxically, . . . oral cultures must interact with the printed word and the symbol, both for renewal and survival. Oral cultures are fast disappearing. Cultures can no longer be perpetuated through orality. Literacy is needed—literacy in the mother tongue, the most important instrument of ethnic and cultural pride and social solidarity. Through universalization of literacy, culture-making can be democratized. The new literate can participate, can contribute the best from their traditions and make it count.”

(H.S. Bhola, p. 14, “Literacy for Survival and for More Than Survival,” *Literacy Lessons*, Geneva: UNESCO, International Bureau of Education, 1990)

Of the 53 aboriginal languages in Canada, the vast majority are at risk of extinction. A 1985 review of initiatives aimed at aboriginal language retention found that all regions except Quebec were experiencing an accelerated decline in aboriginal language use. Quebec was also found to be the only province where a substantial investment had been made in the human resource training and institutional infrastructure necessary for language research development and education. (Anatasia M. Shkilnyk, *Canada's Aboriginal Languages: An Overview of Current Activities in Language Retention*, Department of the Secretary of State, October 1985) Most regions were said to suffer from a lack of professional, financial and institutional networks of support for indigenous languages, as well as extreme fragmentation and duplication of effort.

Another government report concluded recently that aboriginal languages have survived despite intense pressure from Canada's official languages but that most of these languages are threatened with extinction and require assistance to prevent their disappearance. Some are already extinct. (Barbara Burnaby and Robert Beaujot, *The Use*

of *Aboriginal Languages in Canada*, Department of Secretary of State, October 1986) Bill Wilson, Vice-Chief, B.C., Assembly of First Nations said only 22 of the 27 B.C. aboriginal languages still exist. Today, for example, there is only one speaker left of the Comox language. "She can speak it but no one is going to understand her." (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 30:24)

Literacy programs focused solely on official or State languages (the "wider language of communication") may inadvertently aggravate the process of deterioration. The Department of the Secretary of State indicated the relationship of literacy campaigns to official language policy has not been studied in Canada. Knowledge about the effects of official language literacy programming on mother tongue literacy is therefore unknown.

Approximately 64% of countries in the world have more than six languages. There are between five and eight thousand languages in the world and the great majority of these are spoken by very small populations. (Florian Coulmas ed., *Linguistic Minorities and Literacy*, Berlin; Amsterdam; New York: Mouton, 1984, p. 8-10) Canada has 53 aboriginal languages, two official national languages and approximately 60 other ethnic languages. Canada would fall within the 18% of nations that have more than 50 living languages.

" . . . when a society is denied full expression through the language which it uses naturally and its needs are instead sought to be met through a regulated or imposed language, then inequity sets on."

(D.P. Pattanayak (India) as quoted in Clinton D.W. Robinson "Literacy in minority languages: what hope?", *Literacy Lessons*, Geneva: UNESCO, International Bureau of Education, 1990)

One authority has noted that language can be one of many factors (such as geographic isolation or lack of educational opportunity) contributing to the marginalization of minority groups from the mainstream of national life, socio-economic development and political power and that:

"Whether a minority language is ignored or suppressed for the sake of national considerations, or whether it is, in spite of the best intentions, overshadowed by a language of wider communication, the language group finds itself in a disadvantaged position. By design or by neglect therefore, a language may be marginalized from the process of communication and this may compound the marginalization of the people themselves."

(Clinton D.W. Robinson, "Literacy in minority languages: what hope?", *Literacy Lessons*, Geneva: UNESCO, International Bureau of Education, 1990)

This tendency towards marginalization of minority language speakers does not mean that the minority language should be abandoned as a barrier to socio-economic gains. To the contrary, aboriginal people appearing before the Committee clearly placed an equal importance on fluency and literacy in aboriginal languages as well as English and French, as a way of reversing the process of marginalization.

“We believe it is time for the governments to recognize our aboriginal languages as distinct to our First Nations in this country and accord our languages the respect they deserve. This process could begin by governments making a long-term commitment for community-based literacy programs in both the native language and English language and by supporting Bill C-269, an act to establish the Aboriginal Languages Foundation, which we believe strongly states our position for native language literacy.”

(Ms. Cynthia Bear, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 35:5)

The dual forces of language and culture help communities sustain and maintain a strong identity. Through literacy and language an individual has an awareness and sense of self. Clarence Smith testified that “our freedom of thought is directly linked to our aboriginal language” and that aboriginal language programs increase self-esteem, dignity, and development of the human personality. (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 38:42,43) A language instructor from New Brunswick struggling to teach the Maliseet language with scarce resources and teaching aids, said her program for elementary students has had a significant impact on the students:

“This language program at South Devon has turned our Indian students around completely. From children that would not take part in anything at school—to children that are now fully involved in all school activities.”

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 38:23)

One of the most frequently quoted statements on the importance of aboriginal languages in Canada is the following observation by Eli Taylor as quoted by Anastasia Shkilnyk in *Canada's Aboriginal Languages: An Overview of Current Activities in Language Retention*:

“Our native language embodies a value system about how we ought to live and relate to each other . . . it gives a name to relations among kin, to roles and responsibilities among family members, to ties with the broader clan group . . . There are no English words for these relationships because your social and family life [are] different from ours. Now if you destroy our language, you not only break down these relationships, but you also destroy other aspects of our Indian way of life and culture, especially those that describe man's connection with nature, the Great Spirit and the order of things. Without our language we will cease to exist as a separate people.”

An important connection exists between language policy and literacy. It is illustrated by the dilemma of finding an approach to eradicating official language illiteracy, while also protecting linguistic and cultural minorities such as aboriginal people with strong oral traditions and unwritten languages.

It has been observed that linguistic minorities with unwritten languages are typically disadvantaged when they are made the target of literacy campaigns in national or official languages. Becoming literate usually means becoming literate in a language other than the native language, because no literacy training is available in the native language. This puts

minority language groups at a further disadvantage relative to the respective majority because they have to learn the script and a new language on top of it:

“The question arises therefore, as to how this situation, which is typical of many countries, affects the social and economic chances of linguistic minorities on the one hand, and the status and development of minority languages, on the other hand. Are they affected by literacy campaigns in majority languages, and if so, in what way?”

(Coulmas, p. 13)

Part of the problem is that literacy experts have not often looked at literacy as a linguistic problem:

“A review, for example, of a recent report of the International Council for Adult Education . . . about literacy campaigns reveals a striking ignorance about linguistic problems in general and those of minority languages in particular. These particular problems of linguistic minorities are thus, more often than not, largely neglected by those in charge of literacy campaigns. An indication of this neglect is that illiteracy statistics for individual countries are only rarely broken down according to the mother tongues of the population concerned.”

(Coulmas, p. 8)

The educational advantages of providing literacy in the mother tongue is well-documented in scientific research around the world, and has been shown to be important to effective acquisition of literacy skills in a second language as well. Ms. Limage of the International Literacy Year Secretariat, in her appearance before the Standing Committee, stressed the importance of literacy in the mother tongue as well as the language “of wider communication”:

“ . . . what we have discovered in terms of research as far as language issues . . . in UNESCO, both in the developing world and industrialized countries, is that it is easier to learn to read and write in your mother tongue, your first language. It is also extremely important, however, to reach the language of greater communication, which is the language of empowerment in cross-national communication. But one without the other is insufficient. And UNESCO has, of course, gone on record as supporting education in the mother tongue as a basic human right along with access to the language of wider communication which is a language of greater empowerment.”

(Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Aboriginal Affairs, Issue No. 25:9)

Cynthia Bear testified that it was important to be literate in both languages for training and employment opportunities, to improve communication between the young and the old, and to understand and be able to communicate with visitors who came from the outside in to visit the community. (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 35:7)

Several witnesses stressed the importance of utilizing the natural ability to transfer literacy skills acquired in one's mother tongue to a second language. Dr. Doug Brown in British Columbia testified:

“In the case of literacy . . . the basic pedagogical principle we are trying to promote is moving from the known to the unknown: and moving from the known to the unknown means you become literate in your own language before you become literate in English. So we would like an opportunity for Carrier–Sekani people of all ages to become literate in their own language. We feel confident they would be able to transfer these literacy skills from learning their own language to being more literate in English.”  
(Carrier–Sekani Tribal Council, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 30:20–21)

The Cree of Northern Quebec are implementing an education language policy based on the following principles: that oral mastery of one's mother tongue is necessary for literacy in the mother tongue, which in turn lays the necessary linguistic groundwork for effective acquisition of a second language literacy. International experience confirms this view, while recognizing there are exceptions. (Daniel A. Wagner, "Literacy and Research: Past, Present and Future," *Literacy Lessons*, Geneva: UNESCO, International Bureau of Education, 1990)

The Northwest Territories appears to be in the forefront of important government initiatives affecting the status of aboriginal languages. In addition to appointing a Task Force on Aboriginal Languages in 1986 and a Special Committee on Aboriginal Languages, the Legislative Assembly passed amendments to the territorial *Official Languages Act* to include aboriginal languages and to take other measures to promote their use. This legislation is expected to come into force in December 1990. Then, the official languages of the Territories will be Chipewyan, Cree, Dogrib, Gwich'in, Inuktitut, Slavey, as well as English and French. These languages will have equal status and equal rights and privileges regarding use in all institutions of the Legislative Assembly and the territorial government. A territorial Language Commissioner will consider which acts should be translated into official languages other than English and French. Another provision will guarantee the right of the public to communicate with the government and its agencies and to receive services in any of the official languages where there is a significant demand or where it is reasonable to expect the provision of government services in the language concerned. Further legislative reform is being considered. The Special Committee on Aboriginal Languages recommended that the Minister of Education be mandated to examine the inclusion of aboriginal language rights and make appropriate recommendations for amendments to the *Education Act*.

Aboriginal languages in Canada are thousands of years old but are now seriously endangered. Within a generation or two dozens of these languages may disappear without some immediate and significant intervention. Indian Affairs official Harvey McCue admitted that "[w]e know there are several areas in this country where some languages are indeed facing the possibility of complete disappearance." (Mr. Harvey McCue, Department of Indian and Northern Affairs, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 29:13)

Many aboriginal witnesses stated their belief that if nothing is done to assist in retention of aboriginal languages, they will disappear and with them a worldview: "if a language is lost here, it is lost from the face of the earth." (Minutes of Proceedings and Evidence, Fredeen, Issue No. 33:80; Leo Fox, Issue No. 32:33; Berthelette, Issue No. 28:16) "I feel we are losing our culture, our identity as Inuit people to be able to communicate in our own language." (Mr. Abraham Pone, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 39:6)

This would be a tragic loss for aboriginal speakers, nations, this society and the world. "Aboriginal languages exist nowhere else but here and if you lose them, you have lost everything, for not only the aboriginal people lose something, but the world as well, because world views are so different when a language is evolved from the land." (Mr. Hunka, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 38:15)

Ms. Chabot, Literacy Consultant, National Association of Friendship Centres stated that:

Secretary of State did have a program for aboriginal language retention, but they have been cutting that program back almost every year since it was put in place, and it has gone to the point now that friendship centres cannot access any money from that program to set up aboriginal language programs. We are in that kind of difficulty of not having a source to fund maintaining our language.

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 28:20)

Ben Kawaguchi of the Peigan Board of Education said:

"The cancellation of funding to aboriginal communication groups is another blow to the promotion of the use of native languages. Without promotion the once everyday language will give way to the main-stream languages, as we see with our younger children. Without everyday use the language will be retained by fewer and older people."

(Mr. Ben Kawaguchi, Director of Education, Peigan School Board, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 32:52)

Indian news editor Doug Cuthand suggested that the cutbacks to the Native media would mean the death of his English/Cree publication.

"[W]e are very concerned that there will be a very important linkage that will be lost with Indian people when that newspaper publishes for the last time. The really ironic thing is that our budget for the year from Secretary of State was \$100,000. It is small change in terms of governments, I suppose, but for us it was our life blood . . . We see it is penny-wise and pound-foolish to cut off that funding."

(Mr. Doug Cuthand, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 33:37)

Many organizations and literacy workers also objected to the cutbacks to the native press which helped to fill the vacuum of written materials in aboriginal languages for use in literacy and regular classes. Priscilla Hewitt said that aboriginal literacy programs found the native press an invaluable source of materials. (Ms. Priscilla Hewitt, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 26:9)

Diane Reid, President of the James Bay Cree Communications Society in a written submission described the importance of Cree language media in James Bay:

“In many Cree homes, very little written material is to be found. Most of our communities do not receive current newspapers or magazines. The James Bay Cree Communications Society would like to provide a magazine or newspaper in Cree, since that is often the only thing many Crees will read. In the meantime, radio and television [in Cree] can provide valuable information on current affairs, weather conditions, health, education and other issues.”

The protection of minority languages through a proposed *Heritages Languages Institute Act* has been a point of controversy in the indigenous community for its treatment of aboriginal languages as simply another series of minority languages.

Witnesses who testified on Bill C-37 before the Legislative Committee on the *Heritages Languages Institute Act*, commended the Government for its introduction but said aboriginal languages are not “heritage languages.” They requested that aboriginal languages be taken out of the bill before being passed by the House of Commons.

Ms. Catharine Lane of the Department of Secretary of State said the Minister was well aware of the wishes of aboriginal people, including the Assembly of First Nations, to have their languages excluded from the scope of Bill C-37 and their desire for a separate Aboriginal Languages Foundation. (Ms. Catharine Lane, Acting Assistant Under Secretary of State, Secretary of State Department, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 29:43) Ms. Lane said:

“The AFN [Assembly of First Nations] made him well aware of their desire to see the establishment of an aboriginal language foundation. We have, as you are probably aware, funded both the AFN and the Native Council of Canada to do studies on the establishment of an aboriginal language foundation. It is something we are still considering and we are still looking at. I think the minister indicated when he met with AFN that he would take this into account.”

(Ms. Catharine Lane, Acting Assistant Under Secretary of State, Secretary of State Department, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 29:43)

Witnesses testified that contemporary school systems are having a negative impact on native language and culture:

“The legacy of language and cultural suppression in boarding schools has not changed significantly in public schools for Mi'kmaq language, culture and thought. They are all continually ignored.”

(Mr. Clarence Smith, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 38:43)

The National Literacy Secretariat is primarily concerned with literacy in the official languages, although Dick Nolan of Secretary of State said his Department “supports mother-tongue literacy.” (Director General, National Literacy Secretariat Minutes of

Proceedings and Evidence, Issue No. 29:36) Yet the majority of aboriginal witnesses with aboriginal languages projects said they approached the Secretary of State Department for funding and were rejected. The one aboriginal language project fortunate to qualify prior to the criteria being developed, received one-time funding only. Jerome Berthelette said:

" . . . if we had the opportunity to structure literacy courses the way we want to, we would give priority to aboriginal languages. Our position is that the aboriginal languages in this country are as important as the English and French languages."

(Mr. Jerome Berthelette, Executive Director, National Association of Friendship Centres, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 28:21)

Mr. Abraham Pone said he would like to see aboriginal languages treated equally with official languages. (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 39:7) Diane Reid said "[T]he Cree language should be recognized as an official language in Canada . . . I think as a Cree nation, not only in Canada but also in the province of Quebec and James Bay, we should be entitled to the same kind of support as French and English. Without entrenchment of our language rights corresponding to government support, literacy among Crees will continue to diminish." (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 41:30)

There is some debate about whether or not the achievement of literacy in English or French will lead to assimilation or empowerment of aboriginal individuals and collectives. Even in the absence of purposeful cultural interference, the introduction of literacy may interrupt the passing on of oral traditions from one generation to the next.

Some witnesses believe that literacy in a native language must not be viewed only as a vehicle for developing English/French literacy. For example, in a written submission, Betty Harnum of Yellowknife stated:

"Finally, it must be stressed that literacy in a native language must not be viewed as a vehicle for developing English/French literacy. It must be viewed as a goal in itself, and as the only desired form of literacy for some individuals. Some research has shown that trying to teach people to become literate in a second language, with which they are not familiar, before teaching literacy in the first language, can be detrimental to the learning process. We must be cautious that we do not insist on literacy as a vehicle of assimilation, but rather, as a method for individuals to seek knowledge and make informed choices."

Very little is known about the consequences of literacy for unwritten languages and their speakers. (Coulmas, p. 14) Nevertheless virtually all aboriginal witnesses considered literacy in two or three languages (an aboriginal language and English/French) as desirable. Literacy in English and French is seen as opening doors to education and employment. Edwina Wetzel said:

"The majority of us we cannot go back and become literate in our own language, and the reality of our existence depends on our dealings with federal governments, with provincial governments, and with large corporations and businesses for equality, fairness and justice.

We must become literate in English or French, . . . as well as maintain our own language for the purpose of retaining our culture, because we believe that language carries the soul of our culture.”

(Ms. Edwina Wetzel, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 39:28)

Unfortunately, illiteracy in Canada's official languages is often the price aboriginal people pay to acquire and retain fluency and literacy in their own language. (Chief Lawrence Paul, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 39:36) Likewise, acquisition of English and French language skills, is often the death knell of the aboriginal language. As Doug Cuthand testified:

“In many homes now, the Indian language is not the first language. Everybody speaks English in the house. They watch TV in English. They listen to the radio in English. They are bombarded daily by the outside world, all in the English language. It is only in very isolated communities that the native languages are actually spoken on a daily basis. So that is a very serious concern to us. We could end up with Indian languages being like Latin: people know it in an academic sense, but they do not live it.”

(Mr. Doug Cuthand, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 33:38)

Literacy in the aboriginal languages must begin early in the school system. “It has been shown over and over again around the world that the school has a major part to play in maintaining minority language.” (Ms. Shirley Fredeen, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 33:76) Department of Indian Affairs official Harvey McCue testified that:

“There is still, from my perspective, a considerable way to go yet before any clear consensus on the place of Indian languages in Indian schools emerges in the Indian community.”

(Mr. Harvey McCue, Department of Indian and Northern Affairs, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 29:13)

**However, a consensus at a national or provincial level is not necessarily required for the development of flexible language education policies to meet local priorities.**

There are encouraging signs of a growing awareness by federal and provincial governments of aboriginal language issues in the field of education. The question is whether current policies and programs are sufficient to ensure the reversal of the deteriorating state of aboriginal languages in Canada.

**In some provinces (Manitoba, Saskatchewan, Alberta, British Columbia), high school credits earned in some aboriginal language classes may be applied toward a student's high school diploma.** There is also an increasing pressure to have aboriginal language instruction accredited as fulfillment of a second language requirement in place of French at the option of the student. In British Columbia and the Maritimes, the Committee was told that for those aboriginal students already struggling with English language acquisition, compulsory French language instruction represented an additional educational

barrier. A 1988 policy statement of the Government of Alberta on language education policy focuses primarily on English and French but briefly refers to the importance of providing opportunities for aboriginal language instruction and opportunities to recognize and appreciate native cultures. (*Language Education Policy for Alberta*, November 1988).

The Native Education Guidelines of the B.C. Ministry of Education state a commitment to helping ensure that native children retain and preserve their linguistic and cultural heritage. B.C. schools with native students operating under the federal-provincial Master Tuition Agreement or Local Education Agreements are eligible for funding for the development of aboriginal language and culture programs. In British Columbia, the Provincial Advisory Committee on Post-Secondary Education for Native Learners recommended provincial funding of First Nations language trades training and the report of the Provincial Literacy Advisory Committee expressed support for government funding of aboriginal language programs including native language literacy. In addition, ten organizations in British Columbia provide native language teacher training at a post-secondary education level and for the past three years, the B.C. government has funded the Yinka Dene Language Institute for programs in teacher training.

The Government of Quebec has issued an aboriginal languages policy statement entitled *Safeguarding and Promoting Aboriginal Languages in Quebec*, which is based on three fundamental principles:

- (1) the aboriginal nations are primarily responsible for the protection and development of their languages;
- (2) the government recognizes it must support those who want to learn an aboriginal language;
- (3) the government recognizes the equality of aboriginal languages by deeming all of them to be worthy of support and preservation, with priority to those still extant.

The policy also states 12 objectives for the Government of Quebec in working with the federal government and aboriginal peoples in this area:

- (a) ensuring the survival in Quebec of the various aboriginal cultures;
- (b) protecting and safeguarding the linguistic heritage of the aboriginal nations;
- (c) facilitating the restoration of the aboriginal peoples' sense of belonging to their culture, through official recognition of the legitimacy and value of their mother tongue;
- (d) laying the foundations of a cultural renewal and community solidarity;

- (e) favouring the establishment of communications programs aimed at protecting and developing aboriginal languages (community radio, newspapers, videos and so on);
- (f) supporting national agencies in their efforts to standardize vocabulary and spelling;
- (g) encouraging the development of pedagogical tools for the various nations (programs, guides, teaching materials) that are relevant to the learning of aboriginal languages;
- (h) supporting aboriginal authors who wish to write in their mother tongue;
- (i) encouraging the training of interpreters, translators, writers and teachers of aboriginal languages;
- (j) encouraging educational institutions to give courses to familiarize students with the languages and cultures of the aboriginal nations;
- (k) supporting all the government agencies and bodies serving aboriginal peoples in their efforts to make their employees aware of the aboriginal language and culture;
- (l) facilitating the collecting, recording and dissemination of oral history and legends in aboriginal languages.

Further, under the James Bay and Northern Quebec/Northeastern Quebec Agreements, the Cree, Inuit and Naskapi people of Northern Quebec hold special language education rights which are implemented by locally controlled school boards. Fifteen years ago, these groups were among the first aboriginal peoples to secure control over the school boards in their communities. Consequently, the Kativik School Board of the Inuit and the Cree School Board have both had time to develop, implement and refine their own approaches to language policy. Both Boards have policies recommending the native tongue as the exclusive language of instruction at least for the early primary years of schooling. The Kativik School Board states:

“[The language policy] is based on research done in minority education which indicates that early mother tongue literacy strengthens the child’s self-identity and also facilitates later learning and thinking in both first and second languages. Moreover, the Board believes the school plays a very important role in the ‘long-term maintenance and survival of the Inuttitut language.’”

*(Program Development in Inuttitut, French, and English, n.d., Kativik School Board)*

The Cree School Board in Northern Quebec was established in 1978, and its language policy initially provided that English and French would be the languages of instruction. It was assumed that Cree language use was generally strong and would be taught at home. Parents believed children would learn English and French more easily the sooner they were

introduced and that English and French language skills would enhance job opportunities. Since then the Cree School Board has re-examined these assumptions:

“Today we are rudely awakening from these illusions. We are awakened by the fact that our children are not graduating in droves as we had hoped. We are awakened by the fact that the present use of Cree is not as stable as we had imagined it to be because of the multi-media blitz through the use of modern-day technology right into our communities and homes. We are aware of the fact that we cannot carry on with the full use of the curriculum that has been used to discredit our sense of identity and therefore maligned our ultimate purpose of preserving our language and our culture.”

(Cree School Board/James Bobbish, *Presentation to the Circumpolar Conference on Literacy*, Yellowknife, N.W.T., April 1990)

Following community consultations and research by the Board into the merits of mother tongue instruction, a global education plan was adopted in 1988 that promotes Cree as the primary language in the home before school and provides for Cree as the language of instruction for a significant portion of the elementary grades and to a lesser degree at the secondary level.

In the Yukon Territory, the Education Act allows the Minister of Education to authorize instruction of any part of the education program in aboriginal languages, upon the request of a school board, Council, school committee, Local Indian Education Authority (LIEA), or Yukon First Nation where there is no LIEA. The Act also imposes certain duties on the Minister regarding the development of necessary instructional materials and other matters relevant to aboriginal language instruction.

However, despite these encouraging policy initiatives, witnesses said greater financial resources are needed to provide instruction in aboriginal languages. It was suggested that funding ought to be designated by the federal government for aboriginal language and culture retention as it is for French language and that this would be consistent with s. 35 of the *Constitution Act, 1982*. (Mr. Keith Goulet, M.L.A., Saskatchewan, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 33:63)

It was further suggested that efforts must be made to hire qualified aboriginal language instructors and offer aboriginal language programming in the schools. Gary Baikie testified that Inuktitut in Labrador can only be offered in the school system to Grade 3 because of the lack of qualified teachers. (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 38:72) Ms. Baker testified “Native language teachers work in isolation and develop their own materials almost on a day-to-day basis. They usually do not receive any help or training to develop materials that will motivate their students. They do not receive any strategies for classroom management, many of them do not receive professional development. As a result, they lose interest and motivation to keep struggling to preserve their languages, even though

they know that the survival of the language depends upon their teaching it to their kids.” (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 30:59)

Ms. Fern Thompson testified that in almost every native community someone is teaching a native language in the schools simply because they are fluent in the language themselves. But they are often frustrated because they do not know what to do; they know the language, but do not know what to do with it. (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 32:86)

From a policy perspective, aboriginal language use is now encouraged and some see a role for modern technology to help preserve and spark an interest in the languages. Bill Wilson testified that the cost of preserving and developing aboriginal languages on computer is \$100,000. per language. For \$2–\$3 million, all of the languages of British Columbia could be put on computer. (Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 30:29) Deborah Jacobs testified:

“ . . . right now we are working on language videos for at-home use . . . We are using different kinds of strategies to look at exciting the people about the language. We encourage the use of the language within the political meetings. This has been a first for us at home this year when we have had the language within elections. We conducted the meetings firstly in the language and in the traditional way. We also offered free interpretation services to our potentially new political leaders.”

(Director of Education, Squamish Indian Nation, Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 30:67–68)

Pam Heavyhead testified that the Blackfoot of Alberta are looking to a computer program to retain and develop the Blackfoot language. Mr. Ben Kawaguchi of the Peigan Board of Education described a Blackfoot computer-based dictionary:

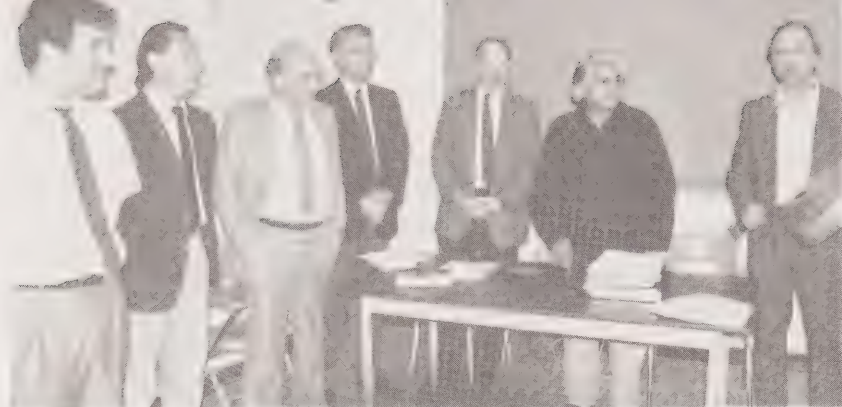
“The province was interested in it because the model we were proposing potentially could be a model for any language group: French, English, Cree, Chipewyan—anything. Any language group could take this model and develop their own language and put it in. The power of it was its flexibility. The teacher could limit the dictionary to words appropriate for the age group. So the kids would not see a 4,000-word dictionary; they might see a 150-word dictionary. Teachers could develop individual lesson plans and put them on a computer disk, and the kid could go to one of the computer stations in the school, plug it in, and practise his lesson. Hear the word, see the word, and practise the word. It is more efficient than a tape recorder, more flexible than a book . . . [The dictionary] is a massive project because we are not only taping the words; we are also going to be taping legends, incorporating legends into it. We are hoping to develop a whole series of multi-media tools for teachers to use, Sesame Street style media where kids can take a VHS tape and plug it into the machine and watch Blackfoot.”

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 32:64–65)

In short, testimony from aboriginal people and government revealed a high level of policy support for aboriginal language instruction. **There seems to be consensus that**

decisions on the language of instruction in school system should rest with the aboriginal communities concerned—whether through their own school boards or through negotiations with the appropriate provincially run school boards. It is also clear that aboriginal languages are regarded as essential to the survival of aboriginal cultures but it is less clear whether sufficient financial and human resources are being devoted to the task of reversing the precipitous downward trend of aboriginal language use. It is certainly the opinion of aboriginal representatives that sufficient resources are not available for this task.





## **APPENDIX A**

### **List of Witnesses and Submissions**

## WITNESSES AT PUBLIC HEARINGS

<b>Organizations and Individuals</b>	<b>Date</b>	<b>Issue</b>
<b>Alberta Native Literacy Committee</b> Leona Shirt.	May 31, 1990	32
<b>Assembly of First Nations</b> Joe Hair, Deputy Chief, Grand Council; Ruth Norton, Principal, Mohawk Immersion School; Dorothy Lazore, Principal of the Mohawk Immersion School; Hazel Lazare, Chief, Band Council; Annette Jacobs, Curriculum Coordinator, Mohawk Immersion School; Jessica Hill, Director, Cultural Centre.	June 6, 1990	37
<b>Assembly of Manitoba Chiefs</b> Rebecca Ross.	June 2, 1990	35
<b>Blood Tribe Educational Society</b> Pam Heavyhead; Leo Fox.	May 31, 1990	32
<b>Camosun College Adult Basic Education</b> Edith Baker, Instructor, Program Head.	May 30, 1990	30
<b>Canadian Commission for UNESCO</b> Bradley Munro	April 26, 1990	25
<b>Carrier Sekani Tribal Council</b> Joseph P. Michell; Doug Brown, Education Supervisor.	May 30, 1990	30
<b>Circle Project, Regina LiteracyProject, Prison Project, Women and Literacy</b> Norma-Jean Dubray-Byrd, Project Manager.	June 1, 1990	33
<b>Columbia Training Centre</b> Wendy Russell.	May 31, 1990	32
<b>Confederacy of Mainland MicMac</b> Judy Bernard Julian, Educational Counsellor on the Afton Reserve.	June 13, 1990	38
<b>Conne River Band</b> Edwina Wetzel, Director of Education.	June 14, 1990	39
<b>Cree School Board</b> James Bobbish, Director of Education.	June 20, 1990	41
<b>Cultural Education Centres</b> Dr. Peter Christmas Dr. Paul Robinson, Coordinator, Atlantic Region from the Canada Council.	June 14, 1990	39
<b>Department of Education</b> Johanna Faulk, Co-ordinator, UNIAP, Red River Community College Gwen Merrick, Literacy Program Co-ordinator, Manitoba Literacy Office.	June 2, 1990	35

<b>Department of Indian Affairs and Northern Development</b>	May 16, 1990	26
Harry Sway, Deputy Minister;		
Harvey McCue, Director General of Education.		
<b>Employment and Immigration</b>	May 28, 1990	29
Howard Green, Special Advisor on Aboriginal Policy and Pro-		
grammes;		
George Labour, Director, Development and Design, Employ-		
ment Services;		
Virginia Miller, Chief of Labour Policy, Policy.		
<b>Enowkin Centre</b>	May 30, 1990	30
Henry Michel, Post-Secondary Student Supervisor.		
<b>Environment Mediation and Arbitration Group</b>	May 31, 1990	32
Harry Zuurbier, Senior Mediator and Arbitrator.		
<b>Eskasoni Indian Reserve</b>	June 13, 1990	38
Clarence Smith, Director of Education.		
<b>Farmer, Gary, Actor and Literacy Expert.</b>	June 6, 1990	37
<b>Federation of Saskatchewan Indian Nations</b>	June 1, 1990	33
Pat Deider-McArthur, Executive Director.		
Morning Star: The Indian Employment Agency.		
<b>First Nations Council of B.C.</b>	May 30, 1990	30
Bill Wilson, President;		
Kathryn Teneese, Executive Director.		
<b>Frontier School Division 48</b>	June 2, 1990	35
Jim Rondeau, Adult Literacy Co-ordinator.		
<b>Gabriel Dumont Institute of Native Studies and Applied Research</b>	June 1, 1990	33
Christopher Lafontaine.		
<b>Indian Affairs and Northern Development</b>	May 28, 1990	29
John Rayner, Assistant Deputy Minister, Indian Services;		
Harvey McCue, Director General, Education;		
Mike Simms, Director General, Policy Development, Eco-		
nomic Development.		
<b>Island Lake Tribal Council</b>	June 2, 1990	35
Cynthia Bear, Special Education Advisor, I.L.T.C.		
Boniface Mason, HomeSchool Co-ordinator, St-Theresa		
Point, also representing regional literacy co-ordinating officer		
committee.		
<b>James Bay Cree Communications Society</b>	June 20, 1990	41
Dianne Reid, President.		
<b>Kativik School Board</b>	June 4, 1990	36
Sala Padlayat, Director, Adult Education Centre – Salluit;		
Jim Deslauriers, Director, Adult Education Services.		

<b>Metis National Council</b>	June 20, 1990	41
Larry Desmeules, President of the Metis Association of Alberta, Member of the Metis National Council; Ron Rivard, Executive Director; Cathy Littlejohn, Researcher and Writer with Gabriel Dumont Institute.		
<b>MicMac Language Institute</b>	June 13, 1990	38
Bernie Francis, Director and Linguist.		
<b>MicMac Native Learning Centre</b>	June 13, 1990	38
Noel Knockwood, Director.		
<b>Millbrook First Nation</b>		
Lawrence Paul, Chief.		
<b>Muskwachees Cultural College</b>	May 31, 1990	32
Henry Sutherland, Registrar; Fern Thompson, Dean of the Department of Academic Studies.		
<b>Nation Seksika</b>	May 31, 1990	32
Fred Breaker, Acting Chief.		
<b>National Aboriginal Communications Society</b>	May 23, 1990	28
Rob Belfry, Executive Director; Debbie Brisebois, Executive Director of Inuit Broadcasting Corporation.		
<b>National Aboriginal Network on Disability</b>	June 18, 1990	40
Johanne Francis; James Smoky Thomkins, Vice-Chairman; Charles Brooks, Technical Advisor from Secretary of State.		
<b>National Association of Friendship Centres</b>	May 23, 1990	28
Karen Collins, President; Jerome Berthelette, Executive Director; Lynn Chabot, Coordinator.		
<b>Native Adult Education Resource Centre</b>	May 30, 1990	30
Carmen Rodriguez, Literacy Consultant.		
<b>Native Council of Canada</b>	June 18, 1990	40
Martin Dunn, Constitutional Co-ordinator.		
<b>Native Education Centre</b>	May 30, 1990	30
Lorraine Fox.		
<b>Native Program of Ontario, Literacy Branch</b>	May 7, 1990	26
Priscilla Hewitt, Coordinator.		
<b>Newfoundland-Labrador Literacy Coalition and the Labrador Friendship Centre</b>	June 14, 1990	39
Abraham Pone, Vice-President.		
<b>Norway House Indian Band</b>	June 2, 1990	35
Alan James Ross, Chief; George Campbell, Senior Policy/ Management Advisor.		
<b>Nova Scotia N.D.P.</b>	June 14, 1990	39
Alexa McDonough, Leader.		

<b>Nova Scotia Native Council</b>	June 13, 1990	38
Dr. Viola Robinson, President; Roger Huska, Administrative Assistant.		
<b>Old Sun Community College</b>	May 31, 1990	32
Margaret Waterchief, Chairperson of the Board of Directors; Y.A. (Jake) Bholat, President; Darlene Lauka, Instructor, Literacy Program		
<b>Ontario Literacy Coalition</b>	May 7, 1990	26
Joyce Wabano, Secretary-Treasurer, Coordinator of the James Bay Education Centre.		
<b>Peigan Board of Education</b>	May 31, 1990	32
Ben Kawaguchi, Director of Education.		
<b>Plains Indian Cultural Survival School</b>	May 31, 1990	32
Jerry Arshinoff.		
<b>Provincial Aboriginal Language Coordination for New Brunswick</b>	June 13, 1990	38
Christine Saulis, Language Coordinator.		
<b>Saddle Lake Indian Band</b>	May 31, 1990	32
Eddy Makokis.		
<b>Saskatchewan Adult Basic Education Association and North West Regional College</b>	June 1, 1990	33
Ed Merkoski, Literacy Services Coordinator.		
<b>Saskatchewan Association of Friendship Centre</b>	June 1, 1990	33
Peter Dubois, Executive Director of the Qu'Appelle Valley Friendship Centre and President of the Saskatchewan Literacy Network.		
<b>Saskatchewan Indian Federated College</b>	June 1, 1990	33
Gloria Mehlman, Vice President of Academic Affairs; Dr. Jack P. Trasoff, Manager, Department of Indian Education.		
<b>Saskatchewan Indian Federated College Student Association</b>	June 1, 1990	33
Lyle Morrisseau.		
<b>Saskatchewan Indian Institute of Technologies</b>	June 6, 1990	37
Ronald L. Albert, President; Roger Schindelka, Director, Productivity Centre; Joe Quewezance, District Representative; Saskatoon District Tribal Council.		
<b>Saskatchewan Indian Media Corporation</b>	June 1, 1990	33
Doug Cuthand.		
<b>Saskatchewan Indigenous Languages Committee and Saskatchewan Indian Cultural College, Federation of Saskatchewan Indian Nations</b>	June 1, 1990	33
Shirley Fredeen.		
<b>Saskatchewan Institute of Applied Science and Technology</b>	June 1, 1990	33
Rosemary Sturge, Literacy Coordinator; Wascana Campus Cowan Centre.		
<b>Saskatchewan Legislature</b>	June 1, 1990	33
Keith Goulet, M.L.A.		

<b>Saskatchewan Union of Indigenous Students Association</b>	June 1, 1990	33
Danielle Woodward.		
<b>Secretary of State</b>	May 28, 1990	29
Catherine Lane, Acting Assistant Under Secretary of State, Citizenship;		
Robert Legros, Assistant Under Secretary of State, Management Practices;		
Richard Nolan, Director General, National Literacy Secretariat.		
Jean-Pierre Breton, Director General, Finance;		
Roy Jacobs, Director, Native Citizens.		
<b>Squamish Nation Education</b>	May 30, 1990	30
Deborah Jacobs, Education Director.		
<b>Tobique First Nation</b>	June 13, 1990	38
Stewart Paul, Chief;		
Warren Tremblay, Director of Post-Education;		
Delbert Moulton, Director of Education.		
<b>Torngasok Cultural Centre</b>	June 13, 1990	38
Gary Glaikie, Director.		
<b>UNESCO International Literacy Year Secretariat</b>	April 26, 1990	25
Leslie Limage.		
<b>Vancouver Indian Centre Society</b>	May 30, 1990	30
Art Paul, Executive Director.		
<b>Wawatay Native Communications Society</b>	June 2, 1990	35
Megan Williams, Editor Wawatay News.		
<b>Whycocomagh Band</b>	June 14, 1990	39
Charles-Joseph Bernard.		
<b>Yellowhead Tribal Council</b>	May 31, 1990	32
Seaneen O'Rourke, Assistant to Director;		
Anita Arcand, Assistant to the Director of Education.		

## WRITTEN SUBMISSIONS RECEIVED

Alberta Department of Education

Arctic College

Office of the President

Arctic College

Department of Education

Bennett, Dr. Jo Anne and Dr. John Berry

British Columbia Department of Education

Caldwell First Nation

Coldwater Indian Reserve

Edmonton Public Schools

Fairview College

Government of the Northwest Territories

Harnum, Betty

Kolstee, Anton

Lilloet Tribal Council

Maliseet Nation at Tobique

Manitoba Department of Education

Mississauga First Nation

National Working Group on the Status of Disabled Natives

Native Council of Nova Scotia

Neoteric Educational Colleagues Incorporated

New Brunswick Department of Education

Newfoundland Department of Education

Northwest Regional College

Northwest Territories Culture and Communications

Northwest Territories Department of Education

Nova Scotia Department of Education

Ontario Department of Education

Pauktuutit (Inuit Women's Association)

Prince George Native Friendship Centre

Quebec Department of Education

Red Deer Native Friendship Society

Roderiguez, Carmen

Saddle Lake Tribal Administration

Sage Institute

Saskatchewan Department of Education

Saskatchewan Indian Cultural Centre

Saskatchewan Indian Languages Institute

Saulis, Christine

Shearwood, Perry

Woodstock Indian Community

## **APPENDIX B**

### **INAC Data on Employment Rates and Education Levels**

**APPENDIX B** —INAC (Indian and Northern Affairs Canada) Data on Education Levels and Employment Rates

**Contents:**

<b>Table 1A</b>	—	Labour Force Activity By Level of Education All Canadians, Percent by Age (Source: INAC Customized 1986 Census Data)
<b>Table 1B</b>	—	Labour Force Activity By Level of Education Indians On-Reserve, Percent By Age (Source: INAC Customized 1986 Census Data)
<b>Table 1C</b>	—	Labour Force Activity By Level of Education Indians Off-Reserve, Percent By Age (Source: INAC Customized 1986 Census Data)
<b>Table 1D</b>	—	Percentage of Registered Indian and General Populations With Less Than Grade 9 Education, Canada, Provinces/Territories, 1986 (Source: pp. 16-17 of Larocque and Gauvin, <i>1986 Census Highlights on Registered Indians: Annotated Tables</i> , INAC, 1989)
<b>Table 1E</b>	—	Labour Force Activity By Level of Education Canadian Inuit People (Source: INAC Customized 1986 Census Data)
<b>Table 1F</b>	—	Indian Students: Age-Grade Distribution (Source: Indian and Northern Affairs Canada)

**TABLE 1A: LABOUR FORCE ACTIVITY BY LEVEL OF EDUCATION**  
**ALL CANADIANS, PERCENT BY AGE**  
**(SOURCE: TABLE 3, INAC CUSTOMIZED 1986 CENSUS DATA)**

Age Group	No Education	Less than Grade 9	Some High School	High School Diploma	Some Trade or College	College Diploma	Some University	University Degree	Total
<b>Aged 15-24</b>									
Employed	23.1	28.4	40.7	65.2	65.8	78.1	73.6	76.1	56.3
Unemployed	5.0	14.7	10.5	10.9	14.6	11.7	12.1	11.9	11.5
Not in LF	72.0	56.9	48.8	23.9	19.7	10.2	14.3	12.0	32.2
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Aged 25-34</b>									
Employed	37.1	51.3	66.3	74.3	75.3	81.5	81.6	85.9	75.5
Unemployed	5.9	14.6	11.0	7.7	9.5	8.0	7.3	5.9	8.7
Not in LF	56.9	34.0	22.7	18.1	15.1	10.5	11.1	8.2	15.8
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Aged 35-44</b>									
Employed	44.9	58.0	71.2	75.4	77.6	82.4	84.1	89.4	77.3
Unemployed	7.4	10.0	7.4	6.0	7.1	6.1	5.0	3.5	6.3
Not in LF	47.7	32.0	21.5	18.6	15.3	11.5	10.9	7.1	16.4
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Aged 45-64</b>									
Employed	36.5	47.1	57.5	62.3	64.3	72.7	73.4	84.2	60.8
Unemployed	6.2	5.7	4.7	4.5	5.4	5.1	4.3	0.7	4.9
Not in LF	57.4	47.2	37.7	33.2	30.3	22.2	22.3	13.2	34.3
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Aged 65 +</b>									
Employed	2.8	6.0	7.9	9.7	9.5	11.7	14.8	24.7	8.5
Unemployed	0.5	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4
Not in LF	96.7	93.7	91.7	89.8	90.0	87.8	84.7	74.8	91.1
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Total aged 15 +</b>									
Employed	21.8	34.1	50.1	65.0	65.3	74.2	74.2	82.3	59.6
Unemployed	3.7	5.6	7.7	7.1	8.9	6.9	7.1	4.7	6.9
Not in LF	74.5	60.3	42.2	27.8	25.8	18.9	18.7	12.9	33.5
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

**TABLE 1B: LABOUR FORCE ACTIVITY BY LEVEL OF EDUCATION  
INDIANS ON-RESERVE, PERCENT BY AGE  
(SOURCE: TABLE 3, INAC CUSTOMIZED 1986 CENSUS DATA)**

Age Group	No Education	Less than Grade 9	Some High School	High School Diploma	Some Trade or College	College Diploma	Some University	University Degree	Total
Aged 15-24									
Employed	6.6	10.8	14.7	32.4	33.2	45.3	44.0	58.3	17.2
Unemployed	3.3	14.4	16.5	22.1	27.2	27.9	23.4	25.0	17.2
Not in LF	86.9	74.8	68.8	45.8	39.6	26.4	32.6	16.7	65.6
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Aged 25-34									
Employed	15.8	26.9	37.0	52.9	44.5	57.2	60.7	81.8	40.1
Unemployed	8.8	20.0	19.9	16.4	21.7	23.4	16.2	9.1	19.9
Not in LF	73.7	53.0	43.2	30.2	33.8	19.4	22.8	9.1	39.9
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Aged 35-44									
Employed	18.9	30.9	45.6	63.0	53.2	63.9	70.3	78.9	44.6
Unemployed	9.1	16.0	17.0	12.0	17.7	17.3	13.3	12.3	15.9
Not in LF	71.2	53.1	37.5	26.0	29.1	18.8	16.4	8.8	39.5
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Aged 45-64									
Employed	16.5	27.6	39.6	55.6	46.7	58.6	64.1	81.0	31.0
Unemployed	7.2	10.4	11.4	4.4	12.4	13.6	7.8	--	10.0
Not in LF	76.4	62.1	49.2	40.0	41.0	27.9	26.6	14.3	59.0
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Aged 65 +									
Employed	1.8	4.1	8.9	--	15.4	14.3	--	--	30.2
Unemployed	0.5	1.0	--	--	--	--	--	--	16.2
Not in LF	97.8	94.9	88.9	85.7	84.6	85.7	90.9	50.0	53.3
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Total aged 15 +									
Employed	10.7	20.5	25.7	44.1	42.2	56.4	59.4	78.3	28.2
Unemployed	4.7	13.1	16.9	17.8	21.8	20.3	16.1	11.2	15.1
Not in LF	84.6	66.4	57.4	38.2	36.0	23.2	24.8	11.2	56.7
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

**TABLE 1C: LABOUR FORCE ACTIVITY BY LEVEL OF EDUCATION  
INDIANS OFF-RESERVE, PERCENT BY AGE  
(SOURCE: TABLE 3, INAC CUSTOMIZED 1986 CENSUS DATA)**

Age Group	No Education	Less than Grade 9	Some High School	High School Diploma	Some Trade or College	College Diploma	Some University	University Degree	Total
Aged 15-24									
Employed	11.1	12.8	21.6	41.8	42.7	52.4	48.3	81.0	27.6
Unemployed	--	18.5	18.7	18.4	20.6	21.6	20.4	9.5	19.0
Not in LF	81.5	68.6	59.6	39.6	37.0	26.0	31.3	--	53.4
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Aged 25-34									
Employed	11.1	25.7	37.9	53.9	38.4	59.8	56.9	66.4	44.4
Unemployed	--	21.9	20.6	15.4	23.2	19.5	17.8	11.8	19.9
Not in LF	77.8	52.1	41.4	30.7	37.9	20.7	25.1	21.8	35.7
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Aged 35-44									
Employed	32.1	28.3	46.1	57.4	52.0	65.1	63.0	84.2	50.3
Unemployed	7.1	15.9	19.5	14.8	15.3	15.9	15.3	7.4	16.2
Not in LF	64.3	55.8	34.2	27.8	32.2	19.0	21.8	7.4	33.5
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Aged 45-64									
Employed	17.9	27.3	40.7	55.8	45.8	71.9	70.7	81.3	38.2
Unemployed	--	9.4	11.2	11.6	14.6	7.5	8.0	--	9.2
Not in LF	77.8	63.4	48.1	32.6	39.6	20.6	20.0	12.5	52.6
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Aged 65 +									
Employed	--	2.5	--	--	--	30.0	--	--	3.2
Unemployed	--	5.0	--	--	--	--	--	--	1.6
Not in LF	98.3	94.6	98.0	60.0	83.3	70.0	100.0	--	95.2
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>---</b>	<b>100.0</b>
Total aged 15 +									
Employed	12.5	21.2	30.0	48.5	42.7	60.8	56.9	76.0	36.8
Unemployed	4.0	14.4	18.6	16.6	20.1	17.5	17.2	9.7	16.8
Not in LF	83.9	64.4	51.4	34.9	37.2	21.6	25.9	14.2	46.4
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

**Table 1D: Percentage of Registered Indian and General Populations with Less than Grade 9 Education, Canada, Provinces/Territories, 1986**

Province / Territory	Percentage of Population <sup>2</sup> with Less than Grade 9 Education <sup>3</sup>				
	Registered Indian Population			General Population <sup>4</sup>	Pop. Near Reserves <sup>5</sup>
	On Reserve	Off Reserve	Total		
Nova Scotia and Newfoundland	38.5	22.2	34.9	20.7	32.5
New-Brunswick and P.E.I.	36.0	28.7	34.4	23.2	30.6
Quebec	50.7	28.4	46.2	23.8	34.5
Ontario	35.5	21.4	29.1	14.5	22.6
Manitoba	52.7	27.7	44.2	17.4	29.9
Saskatchewan	51.0	29.0	43.1	18.4	27.2
Alberta	44.9	19.8	35.1	10.6	15.5
British-Columbia	35.6	22.5	29.8	11.1	13.7
Yukon	44.4	28.4	35.8	7.6	17.3
NWT	65.4	44.3	60.5	28.8	21.5
Canada	44.7	24.4	37.2	17.1	25.8

1. Caution: the reader should refer to the Methodology Section.

2. Populations 15 years of age and over.

3. For statistical purposes, less than grade 9 education is used as a proxy of functional illiteracy.

4. Refers to the total population (15+) of the specified geographical area less registered Indians.

5. Refers to the total population (15+) of comparison communities near reserves within the specified geographical area.

Source: INAC customized data based on 1986 Census of Canada.

Prepared by Quantitative Analysis and Socio-demographic Research, Finance and Professional Services, INAC, 1989.

# TOTAL CANADIAN INUIT PEOPLE

**TABLE 1E: LABOUR FORCE ACTIVITY  
BY AGE AND HIGHEST LEVEL OF SCHOOLING  
(INAC CUSTOMIZED 1986 CENSUS DATA)**

Age Group	No Education	Grades 1 to 8	Grades 9 to 13	High School Diploma	Any Trade or College	College Diploma	Any University	University Degree	Total
Aged 15-24									
Employed	15	630	895	240	410	235	125	25	2575
Unemployed	10	565	495	80	125	75	40	0	1390
Not in LF	80	2105	1710	140	190	45	55	10	4335
<b>TOTAL</b>	<b>105</b>	<b>3300</b>	<b>3100</b>	<b>460</b>	<b>725</b>	<b>355</b>	<b>220</b>	<b>35</b>	<b>8300</b>
Aged 25-34									
Employed	30	710	695	190	710	520	225	55	3135
Unemployed	30	320	225	35	210	130	15	0	965
Not in LF	75	670	335	50	155	85	40	20	1430
<b>TOTAL</b>	<b>135</b>	<b>1700</b>	<b>1255</b>	<b>275</b>	<b>1075</b>	<b>735</b>	<b>280</b>	<b>75</b>	<b>5530</b>
Aged 35-44									
Employed	220	610	230	120	460	355	140	15	2150
Unemployed	80	195	70	0	70	50	0	0	465
Not in LF	265	475	135	15	115	80	25	0	1110
<b>TOTAL</b>	<b>565</b>	<b>1280</b>	<b>435</b>	<b>135</b>	<b>645</b>	<b>485</b>	<b>165</b>	<b>15</b>	<b>3725</b>
Aged 45-64									
Employed	630	320	90	40	210	150	55	20	1515
Unemployed	180	80	15	0	35	25	0	0	335
Not in LF	1195	430	60	0	80	45	0	0	1810
<b>TOTAL</b>	<b>2005</b>	<b>830</b>	<b>165</b>	<b>40</b>	<b>325</b>	<b>220</b>	<b>55</b>	<b>20</b>	<b>3660</b>
Aged 65 +									
Employed	45	0	0	0	10	0	0	0	55
Unemployed	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Not in LF	590	110	40	0	20	10	15	0	785
<b>TOTAL</b>	<b>635</b>	<b>110</b>	<b>40</b>	<b>0</b>	<b>30</b>	<b>10</b>	<b>15</b>	<b>0</b>	<b>840</b>
Total age 15 +									
Employed	945	2275	1920	595	1800	1265	545	115	9460
Unemployed	300	1165	810	125	440	275	65	0	3180
Not in LF	2195	3790	2280	215	560	275	140	40	9495
<b>TOTAL</b>	<b>3440</b>	<b>7230</b>	<b>5010</b>	<b>935</b>	<b>2800</b>	<b>1815</b>	<b>750</b>	<b>155</b>	<b>22135</b>

# TOTAL CANADIAN INUIT PEOPLE

**TABLE 1E: LABOUR FORCE ACTIVITY  
BY AGE AND HIGHEST LEVEL OF SCHOOLING  
(INAC CUSTOMIZED 1986 CENSUS DATA)**

Age Group	No Education	Grades 1 to 8	Grades 9 to 13	High School Diploma	Any Trade or College	College Diploma	Any University	University Degree	Total
Aged 15-24									
Employed	0.58%	24.47%	34.76%	9.32%	15.92%	9.13%	4.85%	0.97%	100.00%
Unemployed	0.72%	40.65%	35.61%	5.76%	8.99%	5.40%	2.88%	0.00%	100.00%
Not in LF	1.89%	48.56%	39.45%	3.23%	4.38%	1.04%	1.27%	0.23%	100.00%
<b>TOTAL</b>	<b>1.27%</b>	<b>39.76%</b>	<b>37.35%</b>	<b>5.54%</b>	<b>8.73%</b>	<b>4.28%</b>	<b>2.65%</b>	<b>0.42%</b>	<b>100.00%</b>
Aged 25-34									
Employed	0.96%	22.65%	22.17%	6.06%	22.65%	16.59%	7.18%	1.75%	100.00%
Unemployed	3.11%	33.16%	23.32%	3.63%	21.76%	13.47%	1.55%	0.00%	100.00%
Not in LF	5.24%	46.85%	23.43%	3.50%	10.84%	5.94%	2.80%	1.40%	100.00%
<b>TOTAL</b>	<b>2.44%</b>	<b>30.74%</b>	<b>22.69%</b>	<b>4.97%</b>	<b>19.44%</b>	<b>13.29%</b>	<b>5.06%</b>	<b>1.36%</b>	<b>100.00%</b>
Aged 35-44									
Employed	10.23%	28.37%	10.70%	5.58%	21.40%	16.51%	6.51%	0.70%	100.00%
Unemployed	17.20%	41.94%	15.05%	0.00%	15.05%	10.75%	0.00%	0.00%	100.00%
Not in LF	23.87%	42.79%	12.16%	1.35%	10.36%	7.21%	2.25%	0.00%	100.00%
<b>TOTAL</b>	<b>15.17%</b>	<b>34.36%</b>	<b>11.68%</b>	<b>3.62%</b>	<b>17.32%</b>	<b>13.02%</b>	<b>4.43%</b>	<b>0.40%</b>	<b>100.00%</b>
Aged 45-64									
Employed	41.58%	21.12%	5.94%	2.64%	13.86%	9.90%	3.63%	1.32%	100.00%
Unemployed	53.73%	23.88%	4.48%	0.00%	10.45%	7.46%	0.00%	0.00%	100.00%
Not in LF	66.02%	23.76%	3.31%	0.00%	4.42%	2.49%	0.00%	0.00%	100.00%
<b>TOTAL</b>	<b>54.78%</b>	<b>22.68%</b>	<b>4.51%</b>	<b>1.09%</b>	<b>8.88%</b>	<b>6.01%</b>	<b>1.50%</b>	<b>0.55%</b>	<b>100.00%</b>
Aged 65 +									
Employed	81.82%	0.00%	0.00%	0.00%	18.18%	0.00%	0.00%	0.00%	100.00%
Unemployed	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	100.00%
Not in LF	75.16%	14.01%	5.10%	0.00%	2.55%	1.27%	1.91%	0.00%	100.00%
<b>TOTAL</b>	<b>75.60%</b>	<b>13.10%</b>	<b>4.76%</b>	<b>0.00%</b>	<b>3.57%</b>	<b>1.19%</b>	<b>1.79%</b>	<b>0.00%</b>	<b>100.00%</b>
Total age 15 +									
Employed	9.99%	24.05%	20.30%	6.29%	19.03%	13.37%	5.76%	1.22%	100.00%
Unemployed	9.43%	36.64%	25.47%	3.93%	13.84%	8.65%	2.04%	0.00%	100.00%
Not in LF	23.12%	39.92%	24.01%	2.26%	5.90%	2.90%	1.47%	0.42%	100.00%
<b>TOTAL</b>	<b>15.54%</b>	<b>32.66%</b>	<b>22.63%</b>	<b>4.22%</b>	<b>12.65%</b>	<b>8.20%</b>	<b>3.39%</b>	<b>0.70%</b>	<b>100.00%</b>

## TABLE 1E NOTES

(p. 99)

Data Source: INAC Customized Data based on the 1986 Census of Canada, Quantitative Analysis and Socio-Demographic Research, 1989.

Cells contain the proportion of the total Canadian Inuit population 15 years of age and older. As the 1986 Census did not ask respondent whether they were attending school at the time of enumeration, these proportions include attending students.

(p. 100)

Data Source: INAC Customized Data based on the 1986 Census of Canada, Quantitative Analysis and Socio-Demographic Research, 1989.

Labour Force Activity Rates can be calculated as follows:

<b>Participation Rate</b>	= Number in the Labour Force/ Total Population
<b>Employment Rate</b>	= Number Employed/ Total Population
<b>Unemployment Rate</b>	= Number Unemployed/ Labour Force Population

**Labour Force** refers to those 15 years of age or older, excluding inmates and other institutional residents, who in the week prior to enumeration were either employed or unemployed (looking for work, expecting work, or laid off).

While success in the labour force tends to increase with the level of education, the nature of the relationship between these variables remains unclear. Higher education might increase the probability of gaining employment. Alternatively, both higher education and employment might be the result of any number of other variables, including motivation and cultural values.

**Table 1F: Indian Students: Age-Grade Distribution**

Normally, a student progresses at the rate of one grade per year, so that a student entering grade 1 at age six would enter grade 12 at age 17. The extent of delayed progress is referred to as "age-grade discrepancy" and can be illustrated in age-grade distribution tables.

Age-Grade Distribution, Grades 1 – 12, 1988–89

AGE	Gr.1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
4	26	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5	1807	13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6	4795	1236	11	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7	1112	4020	1057	10	0	0	0	0	0	0	0	0
8	187	1457	3467	889	20	0	0	0	0	0	0	0
9	60	312	1427	3304	835	20	0	0	0	0	0	0
10	22	82	399	1593	2891	733	13	0	0	0	0	0
11	8	28	112	561	1548	2736	615	48	0	0	0	0
12	2	8	28	192	611	1646	2131	924	29	0	0	0
13	0	2	17	62	220	745	1512	2345	587	32	0	0
14	0	0	6	24	75	260	748	1725	1871	538	20	0
15	0	0	0	9	33	92	310	920	1639	1578	415	23
16	0	0	0	0	8	35	133	417	986	1405	1223	293
17	0	0	0	0	0	7	23	155	433	986	1087	912
18	0	0	0	0	0	0	11	57	174	496	715	855
19	0	0	0	0	0	0	0	12	66	237	367	502
20	0	0	0	0	0	0	0	6	29	117	148	284
21	0	0	0	0	0	0	0	0	26	145	156	301

The age-grade distribution table for 1988–89 shows the age distribution of students in each grade. For example, in grade 2 there are 1236 six year olds, 4020 seven years olds and 1457 eight year olds.

The shaded cells in the table indicate the students who are in a position to enter grade 12 no later than age 19 (no more than two years behind the "normal" rate of progress).

However, if the numbers in the shaded cells are expressed as a percentage of the total enrolment, it will be found that only 82 percent of the students are in a position to enter grade 12 by age 19.

Such a percentage can be calculated for each year, each region and each school type. It is simply a way of comparing data from year to year and is referred to in the following table and graphs as the "age-grade index".

## **APPENDIX C**

**Articles 26, 27 and 28 of I.L.O. Convention 169  
(Indigenous and Tribal Peoples)**

The Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 of the International Labour Organization, (not yet in force) provides in Part VI, Article 26:

"Measures shall be taken to ensure that members of the peoples concerned have the opportunity to acquire education at all levels on at least an equal footing with the rest of the national community."

Article 27 of I.L.O. Convention 169 states that:

"1. Education programmes and services for the people concerned shall be developed and implemented in co-operation with them to address their special needs, and shall incorporate their histories, their knowledge and technologies, their value systems and their further social, economic and cultural aspirations.

2. The competent authority shall ensure the training of members of these peoples and their involvement in the formulation and implementation of education programmes, with a view to the progressive transfer of responsibility for the conduct of these programmes to these peoples as appropriate.

3. In addition, governments shall recognize the right of these people to establish their own educational institutions and facilities, provided that such institutions meet minimum standards established by the competent authority in consultation with these peoples. Appropriate resources shall be provided for this purpose."

Article 28 states:

"1. Children belonging to the peoples concerned shall, wherever practicable, be taught to read and write in their own indigenous language or in the language most commonly used by the group to which they belong. When this is not practicable, the competent authorities shall undertake consultations with these peoples with a view to the adoption of measures to achieve this objective.

2. Adequate measures shall be taken to ensure that these peoples have the opportunity to attain fluency in the national language or in one of the official languages of the country.

3. Measures shall be taken to preserve and promote the development and practice of the indigenous languages of the peoples concerned."

## **APPENDIX D**

### **Aboriginal Language Speakers (Secretary of State)**

## Aboriginal Languages in Canada

Linguistic Group	Language/Dialect	Population	No. of Speakers
Algonkian/Algonquin	Abenakis	694	10
	Algonkin/Algonquin	4,648	---
	Blackfoot	9,875	4,000
	Cree	92,664	55,000
	Delaware	999	10
	Malecite	2,176	1,200
	Micmac	11,525	4,000
	Montagnais/Naskapi	7,376	5,000
	Ojibway	62,545	30,000
	Ottawa/Outaouais	1,874	---
	Potawatomi	998	100
		<b><u>195,374</u></b>	<b><u>99,320</u></b>
Athapaskan	Beaver	998	300
	Carrier	5,504	5,000
	Chilcotin	1,700	1,000
	Chipewyan	6,419	5,000
	Dogrib	1,565	800
	Han	---	10
	Hare	896	600
	Kaska	---	300
	Kutchin	1,201	500
	Loucheux	1,399	---
	Nahani	1,305	---
	Sarcee	613	10
	Sekani	586	500
	Slave	4,081	2,000
	Tagish	---	5

## Aboriginal Languages in Canada

Linguistic Group	Language/Dialect	Population	No. of Speakers
Athapaskan (cont.)	Tutchone	---	1,000
	Tahltan	793	1,000
	Yellowknife	597	---
		<u>27,657</u>	<u>18,025</u>
Haida	Haida	<u>1,560</u>	<u>225</u>
Iroquoian	Cayuga	2,718	360
	Huron	1,205	---
	Mohawk	16,640	2,000
	Oneida	3,260	200
	Onondaga	597	100
	Seneca	365	25
	Tuscarora	841	7
		<u>25,626</u>	<u>2,692</u>
Kootenayan	Kootenay	<u>446</u>	<u>200</u>
Salishan	Bella Coola	730	200
	Comas	900	400
	Cowichan	7,118	---
	Halkomelem	---	500
	Lillooet	2,961	200
	Ntlakyapamuk	3,023	---
	Okanagan	1,753	100
	Puntlatch	49	---
	Seechelt	585	10
	Semiahmoo	25	---
	Shuswap	4,347	2,000
	Songish	1,418	---
	Squamish	1,430	10
	Straits	---	30

## Aboriginal Languages in Canada

Linguistic Group	Language/Dialect	Population	No. of Speakers
Salishan (cont.)	Thompson	---	1,000
		<b><u>24,339</u></b>	<b><u>4,450</u></b>
Sioux	Assiniboine	1,376	----
	Dakota	6,335	5,000
	Sioux	182	---
		<b><u>7,893</u></b>	<b><u>5,000</u></b>
Tlingit	Tagish	582	---
	Tlingit	---	500
		<b><u>582</u></b>	<b><u>500</u></b>
Tsimshian	Gitksan	3,149	1,500
	Niska	2,893	---
	Tsimshian	3,452	2,005
		<b><u>9,494</u></b>	<b><u>3,505</u></b>
Wakashan	Haisla	989	500
	Heiltsuk	1,424	300
	Kwakiutl/Kwakwala	3,155	1,000
	Nitinat	---	60
	Nootka	4,175	1,500
		<b><u>9,743</u></b>	<b><u>3,360</u></b>
Eskimo-Alieut	Inuktitut	<b><u>22,000</u></b>	<b><u>16,000</u></b>
	<b>TOTAL</b>	<b><u>324,654</u></b>	<b><u>153,277</u></b>

NATIVE LANGUAGES			CHANCES OF SURVIVAL		
LANGUAGE	FAMILY	NO. OF SPEAKERS	EXCELLENT	ENDANGERED	VERGE OF EXTINCTION
Abenaki	Algonquin	1	10		X
Beaver	Athapaskan	2	300		X
Bella Coola	Salishan	7	200		X
Black Foot	Algonquin	1	4,000	X	
Carrier	Athapaskan	2	5,000	X	
Cayuga	Iroquoian	5	360		X
Chilcotin	Athapaskan	2	1,000		X
Chipewyan	Athapaskan	2	5,000	X	
Comox	Salishan	7	400		X
Cree	Algonquin	1	55,000	X	
Dakota	Siouan	8	5,000	X	
Deleware	Algonquin	1	10		X
Dogrib	Athapaskan	2	800		X
Haida	Haida	4	225		X
Haisla	Wakashan	11	500		X
Halkomelem	Saliswan	7	500		X
Han	Athapaskan	2	10		X
Hare	Athapaskan	2	600		X
Heiltsuk	Wakashan	11	300		X
Inuktitut	Esquimo-Alieut	3	16,000	X	
Kaska	Athapaskan	2	300		X
Kutchin	Athapaskan	2	500		X
Kutenai	Kutenai	6	200		X
Kwakwala	Wakashan	11	1,000		X
Lillooet	Salishan	7	200		X
Malicite	Algonquin	1	1,200		X
Micmac	Algonquin	1	4,000	X	
Montagnais-Naskapi	Algonquin	1	5,000	X	
Mohawk	Iroquoian	5	2,000		X

Nitinat	Wakashan	11	60			X
Nootka	Wakashan	11	1,500			X
Nass-Gitksan	Tsimshian	10	1,500		X	
Ojibway	Algonquin	1	30,000	X		
Okanagan	Salishan	7	100			X
Oheida	Iroquoian	5	200			X
Ononoaga	Iroquoian	5	100			X
Potawatomi	Algonquin	1	100			X
Sarce	Athapaskan	2	10			X
Sechelt	Salishan	7	10			X
Sekani	Athapaskan	2	500			X
Seneca	Iroquoian	5	25			X
Slave	Athapaskan	2	2,000			X
Shuswap	Salishan	7	2,000			X
Squamish	Salishan	7	10			X
Straits	Salishan	7	30			X
Tagish	Athapaskan	2	5			X
Tahltan	Athapaskan	2	1,000			X
Tlingit	Tlingit	9	500			X
Thompson	Salishan	7	1,000			X
Tsimshan (Southern)	Tsimshian	10	5			X
Tsimshan (Coastal)	Tsimshian	10	2,000			X
Tuscarora	Iroquoian	5	7			X
Tutchone	Athapaskan	2	1,000			X

## TABLE OF CONTENTS

### RECOMMENDATIONS OF WITNESSES

ALBERTA NATIVE LITERACY COMMITTEE .....	113
ASSEMBLY OF FIRST NATIONS .....	114
CARRIER-SEKANI TRIBAL COUNCIL .....	116
CONFEDERACY OF MAINLAND MICMACS .....	116
CONNELLY RIVER INDIAN BAND .....	117
CULTURAL STUDIES, MICMAC ASSOCIATION FOR .....	117
DEPARTMENT OF COMMUNICATIONS, GOVERNMENT OF THE NORTHWEST TERRITORIES .....	117
DEPARTMENT OF EDUCATION, GOVERNMENT OF THE NORTHWEST TERRITORIES .....	119
THE ENVIRONMENTAL MEDIATION AND ARBITRATION GROUP .....	120
ISLAND LAKE TRIBAL COUNCIL .....	120
JAMES BAY CREE COMMUNICATIONS SOCIETY .....	120
McDONOUGH, ALEXA, Leader, NDP-N.S. ....	120
METIS NATIONAL COUNCIL .....	121
MICMAC FIRST NATION .....	121
MICMAC GRAND COUNCIL .....	122
MICMAC NATIVE LEARNING CENTRE .....	122
MORNING STAR—THE INDIAN EMPLOYMENT AGENCY .....	122
NATIONAL ABORIGINAL NETWORK ON DISABILITY .....	122
NATIONAL ASSOCIATION OF FRIENDSHIP CENTRES .....	123
NATIVE COUNCIL OF CANADA .....	124
NATIVE COUNCIL OF NOVA SCOTIA .....	124
NATIVE EDUCATION CENTRE .....	125
NEWFOUNDLAND-LABRADOR LITERACY COALITION .....	126
NORWAY HOUSE INDIAN BAND .....	126
ONTARIO NATIVE LITERACY COALITION .....	127
PAUKTUUTIT—INUIT WOMEN'S ASSOCIATION .....	128
PEIGAN BOARD OF EDUCATION .....	129
QU'APPELLE VALLEY FRIENDSHIP CENTRE .....	130
SASKATCHEWAN ADULT BASIC EDUCATION ASSOCIATION AND NORTHWEST REGIONAL COLLEGE .....	130
SASKATCHEWAN INDIAN FEDERATED COLLEGE .....	131
SASKATCHEWAN INDIAN INSTITUTE OF TECHNOLOGIES .....	132
SQUAMISH NATION EDUCATION .....	133
VANCOUVER INDIAN CENTRE SOCIETY .....	133
WAWATAY NATIVE COMMUNICATIONS SOCIETY .....	133
WHYCOCOMAGH BAND .....	133
YELLOWHEAD TRIBAL COUNCIL .....	134

**APPENDIX E**  
**RECOMMENDATIONS OF WITNESSES**

## ALBERTA NATIVE LITERACY COMMITTEE

### Recommends:

- That to see improvement in the native education, in the value of education, in the future there is a requirement for programs that address the needs, the interests and the learning styles of aboriginal peoples. We need on-site child care programs to enable women to attend literacy and upgrading programs. Mother tongue literacy is very important, as are the production of materials and publications with native perspective and a resource collection of native materials in a first-class library.
- That education must be sold as a good experience to natives. That the team approach be used to literacy: a team on native curriculum development; a team on native culture; a team on economic development. The team would be a group of people with a range of expertise.
- That training certificates be made available for volunteer tutors of native career counsellors. A measurement or early assessment is needed for an indication of progress. Success could mean that the student's goals are achieved.
- That there is a need for the formation of a native literacy workers' network and a network for the learners. Adults, parents, must be encouraged to learn and to support their children's learning.
- That native literacy awards for recognition and praise should be given, because we have a high turnover of native literacy coordinators. Evaluation techniques also need to be addressed.
- That elementary and secondary schools should have materials included in their curriculum to expose students to a wide range of occupational choices, be they in band administration or in the mainstream of society.
- That adult literacy in upgrading must be adequately funded until regular school success is comparable to that on and off reserve.
- That a framework be developed for recruiting, placement and after-care for learners.
- That a long-term strategic plan be developed for native literacy, including formation of regional advisory committees and a five-year comprehensive plan.
- That long-term guaranteed funding commitments be negotiated, perhaps including an MOU with federal and provincial counterparts. An example is working with potential funders, such as Secretary of State.

- That the formation of a native literacy association of which the intent and purpose is to improve the economic circumstances of Indian people residing in Alberta through the development of literacy programs by working closely with the provinces, the private sector, and voluntary associations to ensure that native Albertans have access to literacy skills to enable Indian participation in the Alberta economy. I feel this formation is most important.

## ASSEMBLY OF FIRST NATIONS

### Recommends:

- That negotiations be entered upon expeditiously between the Assembly of First Nations and the Secretary of State Literacy Program in order to establish a distinctive aboriginal program; that once the terms and conditions are established, the Secretary of State and the Assembly of First Nations establish an aboriginal literacy review and an allocation committee charged with responsibility to administer aboriginal component funds.
- That the Government of Canada make provision for community participative research and a systematic effort to fulfil the potential of distance teaching as a means of aboriginal literacy development; and further, that such effort take into account the promise of a mobile literacy program that can be taken directly into communities and homes. Pre-school child care and literacy needs would benefit from language immersion at the community level.
- That careful consideration and reasonable support be given to Bill C-269, An Act to establish the Aboriginal Languages Foundation. If the deep-rooted and widespread problem of aboriginal illiteracy is to be eradicated, it is clear that proper scope and place must be accorded to the broader and more basic issue of aboriginal language maintenance and development.
- That the committee forward a communication to the International Development Research Centre requesting its assistance in examining various models of developing world literacy efforts that link first and second languages. This internationally based research should essentially focus on the methods, tools, and processes that could be utilized in effecting the transition of learners from aboriginal language literacy to English or French literacy or both.
- That a special subcommittee of this larger standing committee be struck to examine and make specific recommendations on the question of federal operational and developmental funding for aboriginal media, insitutions, and entities, namely radio,

TV, and print. Aboriginal organizations, educators, and an adequate sampling of community-level people should be consulted in this investigation.

- That the Committee recommend that the Assembly of First Nations be accorded sufficient means to launch an independent study on strategic requisites for addressing the aboriginal literacy issue; and further, that the results of this study be directed principally to this Committee, to be used in the international development and articulation of a formal posture on the issue and to be tabled with the committee.
- That literacy—basic skills—upgrading provisions in the full range of DIAND and CEIC programs be appropriately modified to extend such basic training to unemployed and underemployed aboriginal young and older adults; that eligibility be determined by the Assembly of First Nations in conjunction with our communities; further, that study be given to make such programs more directly accessible to remote aboriginal communities.
- That federal government support be initiated through the Literacy Program of Secretary of State to fund an aboriginal language and literacy conference in order to take direction from the community chiefs, elders, and language and literacy experts for the purpose of developing more completely a national literacy for First Nations program.
- That the federal government provide funding for the establishment of a National Aboriginal Literacy Secretariat (NALS), which is independent of government, and would have a mandate to eradicate illiteracy among the Aboriginal population of Canada by the year 2000. The NALS would have a two-fold mandate: to preserve and promote aboriginal language literacy, and promote literacy in the two state languages, English and French, among the aboriginal peoples.
- That the mandate, mission, goals, objectives and operational guidelines of the NALS are to be established in meaningful consultation and dialogue with aboriginal representative organizations. A technical working group of aboriginal literacy specialists would act in an advisory capacity to the aboriginal leadership.
- That the annual budget of the NALS for a period of 10 years would be \$22 million per year.
- That the federal government set aside \$110 million over five years, or \$220 million over 10 years to promote literacy in the state languages among aboriginal peoples from pre-kindergarten to basic adult education. This is to be combined with a commitment to eradicate illiteracy among the adult aboriginal population within a

decade, while improving the quality of education for all aboriginal students from pre-kindergarten to university.

- That until NALS development, the National Literacy Secretariat make moneys available directly to all aboriginal organizations. Projects addressing aboriginal literacy issues which may have a national application, should be undertaken with and through appropriate national aboriginal organizations. Projects of local or regional scope should be undertaken with and through appropriate community and/or regional aboriginal governments.
- That the federal government set aside \$200 million over the next 10 years to preserve, develop, and enhance the use of aboriginal languages. The federal government is to set aside \$5 million per year for 10 years to re-establish and re-activate the native news media in southern Canada including the native newspapers which were formerly funded. It would also provide funds to establish native newspapers in Ontario, N.B., Nfld., P.E.I., Quebec, and other parts of Canada not previously served by this media.
- That there be a national conference on aboriginal literacy, and the formation of a national Aboriginal Languages Foundation.

#### **CARRIER-SEKANI TRIBAL COUNCIL**

Recommends:

- That there be recognition of joint jurisdiction and that joint jurisdiction has to be exercised under one umbrella, the umbrella of aboriginal governments working in partnership with non-aboriginal governments.

#### **CONFEDERACY OF MAINLAND MICMACS**

Recommends:

- That the jurisdiction of literacy education for Mi'kmaq people be defined.
- That there be a task force developed to determine the literacy needs of Micmac communities, in both Mi'kmaq and English.
- That moneys be made available for the development of curricula material in Mi'kmaq language, in history and culturally relevant materials for inclusion in all subject area, and to be developed by Mi'kmaq people.

## **CONNE RIVER INDIAN BAND**

### **Recommends:**

- That education must be seen as a whole process from beginning to end whether you are a young child or an adult.
- That there must be support services in place through special education teachers, librarians and counsellors to prevent frustration and disillusionment that leads to dropouts.
- That there must be local control and adequate funding from the Department of Indian Affairs for all areas of education: regular, upgrading and post-secondary.
- That there should be adequate facilities and inviting pleasant environments for education to take place so that students are not "turned off" when they first enter our doors.
- That native language and native curriculum materials should be a part of educational programs at all levels to enhance and promote the positive image of the student to give him/her their place in the scheme of things as well as play an important role in retention of his/her native culture.

## **CULTURAL STUDIES, MICMAC ASSOCIATION FOR**

### **Recommends:**

- That the Standing Committee look into Cultural Education Centres with a view to expanding the program to include capital expenditures.
- That the Standing Committee look into matriculation requirements in Nova Scotia, and requirement for the French language as it impacts on aboriginal language development in Nova Scotia.
- That there is a need for an Indian Education Task Force in Nova Scotia.
- That the provincial Minister of Education appoint one Micmac appointee to each school board which has Micmac students.

## **DEPARTMENT OF COMMUNICATIONS, GOVERNMENT OF THE NORTHWEST TERRITORIES**

### **Recommends:**

- That funding must be allocated for the training of native language specialists and teachers, and for the retraining of literate speakers who will have to revise their writing

habits because of the standardization of native orthographies; that community literacy workshops be funded, and that literacy workshops be held during working hours for government employees; and that a compulsory native language literacy component be included in adult education.

- That the publication of reference materials such as dictionaries and teaching grammars are required in order to promote and use the standard orthographies. There must be funding in place for the development of native language curriculum materials for the primary and secondary levels, and funds available for the revision of existing materials in the standard orthographies. Regional resource centres with permanent coordinators and support staff must be established to deliver literacy training and to make reference and teaching materials available to aid in the promotion of literacy.
- That provision must be made for native languages to be taught as second languages to adults and children who do not speak these languages as a first language. This instruction must include literacy training using the standard orthographies. These programs could be delivered through the school and adult education systems already in place.
- That funding must be allocated for further linguistic research on matters such as dialect differences, the speech of elders, and first language acquisition. Training in linguistics is necessary for native language specialists in order to accurately and efficiently develop reference and teaching materials.
- That all places which have traditional native names should be renamed in the native language, and spelled in the standard orthography. All signs should be revised to reflect standard orthographies. The traditional place names and standard spellings should be officially recognized by the territorial and federal governments.
- That artists and writers in the communities should be employed to develop material using the standard orthographies. The literary achievements of native people must be recognized to encourage the publication of a variety of printed material.
- That financial support for native newspapers is vital in the process of encouraging native language literacy. Funding to native communications must be continued at a level which will allow native newspapers to survive and continue to be the voice of native peoples.
- That native language symbols should be evaluated with reference to a standard computer encoding format. The ISO coding should be critically evaluated by native language specialists, educators and linguists, and a standard adopted by all computer programmers.

- That the standard orthographies must receive official recognition which should include the sole use of the standard orthographies in the schools and in all government publications which are disseminated in a native language.

## DEPARTMENT OF EDUCATION, GOVERNMENT OF THE NORTHWEST TERRITORIES

### Recommends:

- That the Government of Canada make an ongoing commitment to a national literacy initiative and continue to provide cost-shared funding with the provinces and territories for literacy programs, beyond the current five-year program administered through the National Literacy Secretariat. Within the context of an ongoing national commitment, the Government of Canada should encourage multi-year, cost-shared funding agreements between the National Literacy Secretariat and the provinces.
- That the Government of Canada redesign the current literacy initiative delivered through the National Literacy Secretariat, in order to allow for federal cost-shared contributions in support of direct service delivery as well as the current components of the program.
- That the Government of Canada through the National Literacy Secretariat undertake a national public awareness campaign that promotes education as a positive undertaking for individuals and communities and that such a campaign be sensitive and appropriate to the daily lives of aboriginal people in Canada.
- That the Government of Canada through programs and services offered through Canada Employment and Immigration and funding made available through the Employability Enhancement Accord with the provinces and territories, strengthen and enhance initiatives leading to literacy. This support must recognize the need for low level literacy training combined with life skills and commit to long-term funding for the individual if required. It must recognize that some individuals may require five or more years to become truly literate and subsequently employable.
- That the Government of Canada through the Canada Assistance Plan enhance current measures and provide special incentives to promote literacy and support social assistance recipients to increase their literacy levels. Such measures could include incentives to go to school while on social assistance and financial assistance to offset costs associated with learning, such as child care, books, supplies and clothing.
- That the Government of Canada recognize the eight official languages within the Northwest Territories and the importance of programs that support the maintenance of aboriginal language development and use.

- That the Government of Canada negotiate with the Government of the Northwest Territories a renewal of the Aboriginal Languages Enhancement Agreement.

## **THE ENVIRONMENTAL MEDIATION AND ARBITRATION GROUP**

Recommends:

- That the mediation process be applied to the literacy issue, because this topic is of crucial importance.

## **ISLAND LAKE TRIBAL COUNCIL**

Recommends:

- That governments recognize mother-tongue literacy as a need in the aboriginal community that is as important as official language literacy.
- That the federal and provincial governments identify community-based, learner-centred literacy programming for aboriginal people as a priority for funding, with a long-term commitment.
- That literacy researchers, instructors, and curriculum material developers for aboriginal literacy programs be fluent and literate in the learners' first language.
- That the federal and provincial governments support Bill C-269, the *Aboriginal Languages Foundation Act*.

## **JAMES BAY CREE COMMUNICATIONS SOCIETY**

Recommends:

- That intensive efforts must be made by the government not to regress but increase the funding provisions for native communications as a whole.
- That the Cree language should be recognized as an official language in Canada. Without any entrenchment of our language rights, literacy among Crees will continue to diminish.

## **McDONOUGH, ALEXA, Leader, NDP-N.S.**

Recommends:

- That the federal decision to terminate funding to the *MicMac News* and Native Communications Program be reviewed. The *MicMac News* played an important role

in combatting illiteracy among the aboriginal population, and cultural illiteracy among the non-Native population of Nova Scotia.

## **METIS NATIONAL COUNCIL**

Recommends:

- That the Government enact the following:

An Aboriginal Education Act

This Act of Parliament would state:

- (1) that the Government of Canada accepts the UNESCO position that literacy is a basic human right, accessible to everyone;
- (2) that the Government of Canada accepts that the Aboriginal peoples of this country have not been served well by the educational institutions of the country;
- (3) that the Government of Canada has, since 1972, had as its policy, Indian Control of Indian Education;
- (4) that the Government of Canada supports the evolution of Aboriginal Control of Aboriginal Education among the Metis, Indian and Inuit peoples;
- (5) that the Government of Canada promotes the development of Aboriginal Educational Institutions;
- (6) that the Government of Canada accepts the urgency of changes in the educational services offered to the Aboriginal peoples to meet the challenges of the 21st century.

## **MICMAC FIRST NATION**

Recommends:

- That we need programs that are sensitive and aware of our needs—the method of instruction must be aware of the subtle differences that exist between the native and non-native communities.
- That we have long been aware that the employment opportunities for the native people are not at par with the rest of society. This issue must be addressed—we must educate ourselves with the differences between facts and myths about the Native people. These are differences that may be a means of enriching a working environment, rather than the basis for prejudice.
- That we must ensure that the Micmac adults have the opportunity to take advantage of existing upgrading programs, whether they are situated at the community college level, or provided by any of the volunteer literacy organizations.

- That governments provide funds for actual program delivery, otherwise there will be a large segment of the Micmac population unable to take advantage of such programs. The needs of the single parents, individuals who have no access to transportation, as well as the needs of the employee who wishes to take advantage of literacy programs must always be recognized and supported.

### **MICMAC GRAND COUNCIL**

Recommends:

- That the First Nations Aboriginal People do not want to be included in Bill C-37 and want support for Bill C-269, An Act to establish the Aboriginal Languages Foundation.

### **MICMAC NATIVE LEARNING CENTRE**

Recommends:

- That the First Nations aboriginal people do not want to be included in Bill C-37 and want support for Bill C-269, An Act to establish the Aboriginal Languages Foundation.
- That the Ministry of the Secretary of State immediately reinstate all funding for the aboriginal news media.

### **MORNING STAR—THE INDIAN EMPLOYMENT AGENCY**

Recommends:

- That an issue that needs to be looked at is Indian control of employment services.
- That there be an appointment made of an Indian commissioner at the Public Service Commission. I believe you have somebody who represents the visible minorities, as well as a woman commissioner, but there is no one there to represent aboriginal people. The federal government has a major impact on our lives, and I believe that would be a significant statement to status Indians across the country.
- That an aboriginal employment advisory board be established.

### **NATIONAL ABORIGINAL NETWORK ON DISABILITY**

Recommends:

- That all activities related to literacy for native people must be directed by and must meaningfully involve aboriginal people with disabilities.

- That all activities must build on the capacity of aboriginal people with disabilities to contribute to their society.
- That all activities should be undertaken in collaboration with governments, aboriginal political organizations, non-aboriginal consumer groups and the private sector. These activities should be based on genuine partnerships with disabled aboriginal people and conducted in a legal, financial and ethical sense as a relationship between equals.
- That all activities must serve to empower aboriginal people with disabilities individually and collectively through improved skills and knowledge, through more effective organization to increase their influence over the policies, programs and services which affect their lives.
- That all activities should respect the regional and cultural diversity of aboriginal people in Canada without compromising their sense of autonomy and their desire for self-determination.

## **NATIONAL ASSOCIATION OF FRIENDSHIP CENTRES**

### **Recommends:**

- That there must be adequate funding for two full-time employees for each native literacy program.
- That there must be funds dedicated to the development of culturally relevant materials for native literacy programs at all three levels, local, regional and national.
- That there must be some means to coordinate projects, exchange materials and generate ideas for the development of culturally relevant materials at the regional level through regular conferences or meetings.
- That there must be increased funding to native literacy projects to allow: (1) the projects to purchase the learning materials required to meet the needs of the learner; (2) the development of new materials and/or the adaptation of existing material; (3) adequate staffing of literacy projects; and (4) project staff to communicate with each other on a regular basis to share information and resources.
- That the Committee make a recommendation that the government reinstate funding to native newspapers at least until such time as a planned withdrawal can be made where the newspapers will not fold.
- That the Department of Indian Affairs work to allow more bands and more Inuit communities to control education and curriculum for their students because that is the

only way you will ever get past this cultural impasse that our people feel every time they sit down with a history book and read that Adam Dallard fought off 1,000 savages with only six of his buddies.

- That a funding program involving the friendship centres be established.
- An expansion of existing programs: permanent funding; more staff; qualified native staff; more culturally relevant learning material; time to adapt learning material or adapt existing material; a lending library for learners; more life skills materials; computers and regular upgrading of computer hardware and software; a training program for staff; better and larger facilities; a promotions advertising budget; volunteer tutors; and financial support for learners.
- That the Committee look at the mandate of the National Literacy Secretariat in terms of their funding, what they are prepared to fund, and what they are interested in funding because that has implications for the National Association Friendship Centres.

## **NATIVE COUNCIL OF CANADA**

### **Recommends:**

- That given the literacy program is intended to promote the two official languages, English and French, the issue of the aboriginal mother tongue has to be taken into consideration. We think it is the responsibility of this Committee because presumably it is the only committee that is addressing aboriginal concerns in the context of literacy. That it be brought to the attention of those outside the field of aboriginal concerns that this situation is a fact. So the mistakes of the past in terms of misapplication of these and similar programs are not repeated.

## **NATIVE COUNCIL OF NOVA SCOTIA**

### **Recommends:**

- That the Standing Committee let us know how we can send out a message to all those persons within your government who we should approach to learn how we can best slow the assault on our language from outside until such time as our numbers of speakers increase.
- That the government enact a short clear two-page bill as follows:

Title Page:

Bill C-1990

An Act to show respect to the Aboriginal Peoples of Canada, their cultures and their Languages.

Second Page:

Her Majesty by and with the advice and consent of the Senate and House of Commons of Canada enacts as follows:

1. This Act may be cited as the Respect for Aboriginal Peoples' Cultures and their Languages.
2. In this Act:  
Aboriginal Peoples' culture and languages means the cultures and 53  
Aboriginal Languages spoken by the Aboriginal Peoples of the 11  
indigenous language families present in Canada.
3. In pursuance of the international standards for the protection and promotion of the cultural and language rights of indigenous peoples, the Government of Canada acknowledges to show respect to the right of Aboriginal Peoples in Canada to protect, promote and develop their own cultures and languages for now and future generations.

## **NATIVE EDUCATION CENTRE**

Recommends:

- That literacy councils should be established on most Indian reserves.
- That the priority for literacy should be mother-tongue literacy.
- That literacy plans should be localized. One national plan will not work.
- That native literacy should be advocated in and promoted in schools and on reserves and in schools such as ours that are attended by native students. Native literacy should be included in discussions about native training and native education.
- That native people should be recruited as trainers and facilitators for native education and training programs.
- That native literacy should include skills development in communication and organizational management as well as life skills.

- That native tutors are needed for native students already enrolled in community colleges and post-secondary facilities.
- That funds be handed over to native communities so they can design their own programs. Native people should be given at least the power to empower themselves and to formulate their own literacy plans that would be unique to their areas.

## **NEWFOUNDLAND-LABRADOR LITERACY COALITION**

Recommends:

- That resource centres be available with aboriginal language translation services.

## **NORWAY HOUSE INDIAN BAND**

Recommends:

- That the Government of Canada, through the appropriate departments, continue to support and adequately fund the four pilot Native Employment Placement Centres for a minimum of five years.
- That the Government of Canada, through the appropriate departments, allocate adequate funds for an extensive and vigorous evaluation of these pilot projects.
- That the Government of Canada, through the appropriate departments, support native communities and/or organizations to not only evaluate the Pathfinder Learning System but other programs and systems, and other curricular materials and pedagogical techniques on literacy upgrading that is sensitive to the Indian reality.
- That the Government of Canada, in cooperation with appropriate provincial government departments, support native communities and/or organizations to incorporate the findings emanating from the above three recommendations into existing programs.
- That the Government of Canada, through the appropriate departments support research and program strategies for integrating the above described functional literacy components into school-to-work transition programs and other pre-employment services.
- That the Government of Canada, through the appropriate departments recognize in the development of literacy policy and programming the fundamental ingredient of functional literacy as described above.

- That the Government of Canada as well as appropriate provincial agencies support a comprehensive process of curriculum reform that will result in the creation of new curricula for our schools that is based on the assumptions and perspectives of the Aboriginal peoples.
- That the Government of Canada endorse and financially support the community-based initiatives, such as Norway House is presently attempting to undertake, that will ensure a more culturally valid educational system and at the same time strengthen school-community relations.
- That the Government of Canada support the development and integration of Native Studies programs into various subject areas of the school curriculum not only in Aboriginal communities but for all Canadians.
- That the Government of Canada use the appropriate provincial departments to recognize the importance of mother tongue for Aboriginal peoples and to incorporate bilingual educational systems in those communities so desirous.

## ONTARIO NATIVE LITERACY COALITION

### Recommends:

- That the Ontario Native Literacy Coalition propose the following in an attempt to better meet the needs of native literacy programming in the province of Ontario:
  - provision for adequate funding for aboriginal language instruction through the Literacy Branch;
  - recognition of the basic human right retained by aboriginal peoples to maintain their languages;
  - recognition as First Nations, and as such our languages must have the same status as English and French;
  - recognition of the fact that the culture cannot be separated from the language;
  - accessibility to aboriginal language instruction should be on equal par with delivery of English and French, and policies should be developed to ensure the same;
  - levels of funding need to be increased and ensured to meet the additional costs involved in literacy delivery to outlying areas, off-site instruction and maintaining the flexibility inherent to a learner-centred approach;

- adequate funding to support comparable and equitable program salaries in an effort to combat high staff turnover;
- adequate funding to provide for the appropriate level of human resources in staffing community-based programs;
- provision for native-specific professional development;
- insurance that as the need for increased numbers of community-based native programs develops, adequate funding will be in place. Because aboriginal peoples have the highest illiteracy rates in English of any other group in the province, it is necessary to address that inequity;
- a recognition of, and support for, the diversity in aboriginal cultures and regional differences;
- a recognition that to native peoples, literacy is not seen as basic reading and writing, but as one of the tools in the healing process of First Nations peoples;
- a recognition that our youth are our future, and as such deserve support in the educational system;
- a recognition that adequate financial resources is a beginning. There must also be a commitment from government to educate themselves regarding aboriginal issues, not by continuing to coerce western values and methods, but rather to gain an understanding of the native traditions.

## PAUKTUUTIT—INUIT WOMEN'S ASSOCIATION

### Recommends:

- That the Inuit Women's Association (IWA) be assigned the task of conducting a base line study on the literacy and educational levels concerning their regions and communities.
- That either the departments of Secretary of State, Indian and Northern Affairs or Canada Employment and Immigration fund the above study. Also that the IWA be allowed to design a literacy training program specific to Inuit context.
- That teacher training and material development be provided in all levels of the educational system to ensure that course content and materials are culturally appropriate.
- That an increase in the Inuit Women's Association core funding budget be increased to carry on the provision of services of which the Inuit community greatly benefits from.

- That serious consideration be given to establishing schools up to the grade 12 level in the home community.
- That a 10-year literacy action plan be developed and approved for the Inuit, with a budget of \$60 million.
- That a language action plan complement the literacy one with a budget of \$50 million over 10 years. This will help to further entrench the survival of the Inuktitut languages.
- That Inuit control of Inuit Education be the main goal of the Inuit concerning education of their children.

## **PEIGAN BOARD OF EDUCATION**

### **Recommends:**

- That native languages be taught in the schools and resources be identified to develop skilled teachers, materials, and support networks that will promote the preservation of native languages.
- That the Committee examine the cultural and native language curriculum expenditures of the Department of Indian Affairs and ask them to allocate more resources to the preservation of native languages.
- That the Committee require the Department of Indian Affairs to develop a curriculum development branch service by contracting with regional native organizations. It is not recommended that this program be delivered by the department but rather by native people.
- That the Committee require the Department of Indian Affairs to provide capital funding and core funding so that native communities could offer a broad range of courses from basic literacy to personal development to employment training.
- That native people living on reserve be permitted to continue receiving social assistance while attending the on-reserve institutions, and that the cost of the programming be pooled into a new fund for all adult education.
- That native communities be given funding to develop and maintain their own adult education programs in accordance with priorities they set for their own communities. These funds would currently include the Post-School Assistance Program, the Occupational Skills Training funds, and C.E.C.-designated resources.
- That the Committee examine the counselling services that are being made available to native communities, and require the Department of Indian Affairs to improve

resourcing for social development programs. Successful development models will come from native people and native organizations.

- That the Department of Indian Affairs develop demonstration project funding that will encourage model solutions for other communities to implement. Further to this, the Department of Indian Affairs should take responsibility in making other native communities aware of successful projects, and encourage and support implementation of these projects into other communities.
- That we should not restrict the use of adult training funds but rather pool these funds and make a more effective use of the resources according to aboriginal needs.

### **QU'APPELLE VALLEY FRIENDSHIP CENTRE**

Recommends:

- That there must be increased and ongoing funding to native literacy projects to allow:
  1. Adequate paid staffing of native literacy projects to move away from the volunteerism aspect of the projects, as they are much appreciated and not the solution to the problem, and are limited in their activities to projects mainly for social and economic reasons.
  2. More native staff, doing things for native people that they may become and viewed as role models.
  3. Language retention and bilingual staff.
  4. Comfortable and familiar settings, private homes, reserves, Friendship Centres, native institutions (e.g., S.I.F.C.; G.D.I.) and other native training institutions.

### **SASKATCHEWAN ADULT BASIC EDUCATION AND NORTHWEST REGIONAL COLLEGE**

Recommends:

- That a curriculum committee be set up to study the needs of adults, particularly native adults and to draw up curriculum and study materials.
- That there be an ongoing, continuous system of support.
- That the Indian community take possession of the literacy program and have ownership of resources and materials, including the development of materials, the content of materials that positively reflect Indian values and experiences.

- That literacy training include other activities that contribute to human development: sports activities, arts, crafts, music, drumming, dancing, etc. These activities, along with literacy skills, will help to ensure that the needs of the whole person are met—physical, mental, emotional and spiritual.
- That community leaders actively support literacy initiatives.
- That literacy materials, where possible, present information focusing on profession, careers, trades and jobs.
- That literacy material include content that portrays Indian people as positive role models in government, sports, education, entertainment and the various professions.
- That materials and activities provide an opportunity to involve all aspects of thinking skills, memory and creativity.

## **SASKATCHEWAN INDIAN FEDERATED COLLEGE**

### **Recommends:**

- That there needs to be an ongoing, continuous system of support.
- That the Indian community takes possession of the literacy program and has ownership of resources and materials including:
  - i) development of materials;
  - ii) content of materials;
 materials that positively reflect Indian values and life experiences.
- That literacy training include other activities which contribute to human development—sports, arts and crafts, music/drumming, dance. These activities, along with literacy skills will help ensure the development of wholesome thinking and wholesome attitudes and will help to ensure that the needs of the whole person are met—physical, mental, emotional and spiritual.
- That community leaders actively support the literacy initiatives.
- That literacy materials, where possible, present information that focuses on professions, careers, trades, and jobs.
- That literacy materials include content which portrays Indian people as positive role models—in government, sports, education, entertainment and the professions.

- That materials and activities provide an opportunity to involve all aspects of thinking skills, memory and creativity.

## **SASKATCHEWAN INDIAN INSTITUTE OF TECHNOLOGIES**

### **Recommends:**

- That the principles underlying the actions and the goals to be reached must originate from the community. Professional people say that the community must own the solution to make it work. The community must start from where they are and move ahead. Programs in the past have tended to be narrowly defined and typically imposed from outside the communities.
- That the resources to do what needs to be done must be accessible to the community on an ongoing basis. Literacy needs are not able to be solved by a project—a long-term approach is needed.
- That the communities must be able to control their programs. They must be able to exercise choice at all stages of the process. They must be able to decide what kind of programming is needed. They must be able to decide what partnerships they need to make it work. They must be able to decide who will do the instruction.
- That the operational aspects of literacy programming must not be limited. They must be able to implement multiple solutions. They must have the fullest range of tools to meet the needs of the learners. Some learners need academic credentials while others need basic reading and writing skills.
- That the curriculum must be relevant to community circumstances. The creation of local curriculum components is one element. Literacy in their own first language is another.
- That the instructional staff must be appropriately trained. Professional accreditation is not enough. Training specific to our needs is necessary.
- That the learners need to have a full range of support to enable them to accomplish their personal literacy goals. To some this means counselling and to others it may mean tutoring, child care, transportation, etc.
- That the communities must be able to link their initiative to the larger processes. We can see links to the school system, to the social development system, to community workplaces, and to other communities. Literacy is an integral part of the overall community development process.

## **SQUAMISH NATION EDUCATION**

### **Recommends:**

- That First Nations peoples across the country are opposed to the inclusion of aboriginal languages within the heritage language bill.

## **VANCOUVER INDIAN CENTRE SOCIETY**

### **Recommends:**

- That there should be panels of all native organizations in the area around a friendship centre.
- That proper literacy programs be established within the native community to enhance social and linguistic backgrounds.
- That a network be developed amongst native organizations for provincial and federal school systems.

## **WAWATAY NATIVE COMMUNICATIONS SOCIETY**

### **Recommends:**

- That the federal government keep emphasizing native literacy programs in three different ways: English as a first language, for native people who do not speak their native language; English as a second language for those who are literate only in their own language; and of course native language as a first language.
- That the government must reinstate Native Communications Program funds to all native communication societies across Canada as soon as possible so they can provide literacy materials, news and information to native people.
- That the government must make the retention of native language a priority, and encourage the use of it before the languages are gone forever.

## **WHYCOCOMAGH BAND**

### **Recommends:**

- That Canada should ratify the International Labour Organization 169 because article 28 says: "Children ... shall whenever practical be taught to read and write in their own

indigenous language or in the language most commonly used by the group to which they belong.”

## **YELLOWHEAD TRIBAL COUNCIL**

### **Recommends:**

- That native literacy program should be community based; that is, it should reflect the needs and aspirations of a native community. Therefore we recommend that funds be found and resources be assigned to native communities that will enable them to design and develop literacy programs and implement those programs in the delivery modes of their own choice.
- That adult basic literacy should move away from dependence on volunteerism, it should be established as an integral part of adult basic education and it should be funded equally and without discrimination. All native or First Nations groups should have the option of multiple solutions to barriers.
- That learning to learn programming should be made available to all First Nations communities throughout Canada.
- That physical facilities to house adult learning and literacy programs be considered in short- and long-term plans of First Nations communities. The problem is that often there is no place; even if you have the money for a literacy program, there is no place to put it.
- That the literacy action planning process be undertaken without prejudice to existing fiduciary obligations of the federal government to the treaty of nations of Canada.
- That total cultural, spiritual, intellectual, emotional and physical aspects of human development be considered in all programs in the delivery of all literacy programs. Often, for example, counselling has to be provided.
- That literacy must be accountable and responsive to community needs and desires, then be developed as an integral component of a larger community development process.
- That communities be supported in the rejuvenation of First Nations languages as part of the literacy process and that First Nations language literacy issues and dual-language approaches be considered and explored.
- That a long-term financial support strategy be secured and a commitment from the federal, provincial and territorial governments ensure the continuity of the

implementation of First Nations literacy programming. Illiteracy is an ongoing problem. It cannot have short-term solutions. The programming to deal with it has to be ongoing.

- That literacy policies must address the systemic barriers to literacy. In terms of funding, we recommend that funding agencies of all levels of government that are tangential to native education and to the development of programs that in any way touch upon the problem of native illiteracy coordinate their efforts to stop this fragmentation of resources and that funding criteria change to accommodate the literacy needs of the native people.
- That in order to support communities in the rejuvenation of First Nations languages as part of the literacy process, First Nations language literacy issues and dual-language approaches be considered and explored.
- That it be recognized that all First Nations groups have the options of multiple solutions to barriers which will be unique to each community literacy program.

## **REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE**

Pursuant to Standing Order 109, your Committee requests that the Government table a comprehensive response to the Report within 150 days.

A copy of relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Aboriginal Affairs (Issues Nos. 25, 26, 28, 29, 30, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40 and 41 which includes this Report) is tabled.

Respectfully submitted,

Ken Hughes,  
Chairperson

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 18, 1990  
(60)

[Translation]

The Standing Committee on Aboriginal Affairs met *in camera* at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 112-N, Center Block, the Chairman, Ken Hughes, presiding.

*Members of the Committee present:* Ken Hughes, Allan Koury, Robert Nault and Stanley Wilbee.

*Acting Members present:* Derek Lee for Ethel Blondin; Larry Schneider for Wilton Littlechild.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Wendy Moss and Teresa Nahanee, Research Officers.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of its draft report on literacy and discussed its future business.

It was agreed,—That

- 3,000 extra copies of the Second Report to the House be printed in English, and
- 1,000 extra copies of the same Report be printed in French.

Concerning Report on Literacy, it was agreed,—That

- photo laboratory costs incurred in the preparation of the report be paid out of the Committee budget;
- the clerk of the Committee be authorized to spend an amount not exceeding \$3,000 and make the necessary arrangements for making up the cover;
- 8,000 copies of the Fourth Report be printed in English and 2,000 copies in French;
- services of a French editor be retained for a total amount not exceeding \$4,000;
- services of translators be retained to translate into Cree, Ojibway and Inuktitut languages, the recommendations of the Report, for an amount not exceeding \$2,500;

At 4:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

MONDAY, OCTOBER 22, 1990

(61)

The Standing Committee on Aboriginal Affairs met *in camera* at 3:50 o'clock p.m. this day, in Room 208, West Block, the Chairman, Ken Hughes, presiding.

*Members of the Committee present:* Ethel Blondin, Ken Hughes and Robert E. Skelly.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Wendy Moss and Teressa Nahanee, Research Officers.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee met to discuss its future business.

In response to the Order of Reference from the House this day, a work plan will be elaborated and presented at the next meeting, on October 24.

The Committee resumed consideration of its draft report on literacy.

At 6:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, OCTOBER 24, 1990

(62)

The Standing Committee on Aboriginal Affairs met *in camera* at 3:44 o'clock p.m. this day, in Room 208, West Block, the Chairman, Ken Hughes, presiding.

*Members of the Committee present:* Ethel Blondin, Ken Hughes, Robert E. Skelly and Stanley Wilbee.

*Acting Members present:* Hon. Jean Charest for Allan Koury; Doug Fee for Gabriel Desjardins.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Wendy Moss and Teressa Nahanee, Research Officers.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of its draft report on literacy.

At 5:16 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

MONDAY, NOVEMBER 5, 1990  
(63)

The Standing Committee on Aboriginal Affairs met *in camera* at 7:22 o'clock p.m. this day, in Room 208, West Block, the Chairman, Ken Hughes, presiding.

*Members of the Committee present:* Ethel Blondin, Ken Hughes, Wilton Littlechild, Robert E. Skelly and Stanley Wilbee.

*Acting Members present:* Hon. Jean Charest for Gabriel Desjardins; Ricardo Lopez for Allan Koury.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Wendy Moss, Research Officer.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of its draft report on literacy.

It was agreed,—That the title of the report be “You Took My Talk: Aboriginal Literacy And Empowerment”.

Ordered,—That the chairman be authorized to make the necessary editorial and typographical corrections to improve understanding without changing substance of the report.

Ordered,—That pursuant to Standing Order 109, the Committee request the government to table a comprehensive response to the report within 150 days.

The Committee considered the Order of Reference from the House in relation to summer events at Oka.

It was agreed,—That a draft study be presented by the members of the Opposition.

It was agreed,—That the contract with Teressa Nahanee be extended until November 30, 1990.

At 10:13 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Martine Bresson  
*Clerk of the Committee*











Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990



RESPECTING:  
Pursuant to Standing Order 108(2), study on Literacy  
Pursuant to Order of Reference, Kanesatake events

CONCERNANT:  
Conformément à l'article 108(2) du Règlement, étude s  
l'alphabétisation  
Selon l'ordre de renvoi de la Chambre, les événements c  
Kanesatake

## Aboriginal Affairs

## Affaires autochtones

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*  
*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

Issue No. 44  
Wednesday, November 7, 1990  
Chairman: Ken Hughes, M.P.

CHAMBRE DES COMMUNES  
Fascicule n° 44  
Le mercredi 7 novembre 1990  
Président: Ken Hughes, député

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES AUTOCHTONES

*Président:* Ken Hughes

*Vice-président:* Allan Koury

*Members*

Ethel Blondin  
Gabriel Desjardins  
Wilton Littlechild  
Robert Nault  
Robert E. Skelly  
Stanley Wilbee—(8)

(Quorum 5)

*La greffière du Comité*

Martine Bresson

STANDING COMMITTEE ON ABORIGINAL AFFAIRS

*Chairman:* Ken Hughes

*Vice-Chairman:* Allan Koury

*Members*

Ethel Blondin  
Gabriel Desjardins  
Wilton Littlechild  
Robert Nault  
Robert E. Skelly  
Stanley Wilbee—(8)

(Quorum 5)

Martine Bresson

*Clerk of the Committee*



Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Center,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

ORDER OF REFERENCE

ORDRE DE RENVOI

*Extract from the Votes & Proceedings of the House of Commons of  
Monday, October 22, 1990:*

*Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du lundi  
22 octobre 1990:*

By unanimous consent, it was ordered,—That the subject-matter of the events at Kanessatake and Kahnawake during the summer of 1990 be referred to the Standing Committee on Aboriginal Affairs.

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que la question des événements survenus à Kanessatake et à Kahnawake au cours de l'été 1990 soit déferée au Comité permanent des affaires autochtones.

ATTEST

ATTESTE

ROBERT MARLEAU

*The Clerk of the House of Commons*

ROBERT MARLEAU

*Le Greffier de la Chambre des communes*

## ROCS-VERBAL

E MERCREDI 7 NOVEMBRE 1990

(64)

[Texte]

Le Comité permanent des affaires autochtones se réunit aujourd'hui à huis clos, à 15 h 50, dans la pièce 208 de l'Édifice l'Ouest, sous la présidence de Ken Hughes (président).

*Membres du Comité présents:* Ethel Blondin, Ken Hughes, Allan Koury, Wilton Littlechild, Robert E. Skelly, et Stanley Wilbee.

*Membres suppléants présents:* Jack Anawak pour Robert Nault et l'honorable Jean Charest pour Gabriel Desjardins.

*Aussi présents:* Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Teressa Nahane, attachée de recherche. Du Bureau du légiste et conseiller parlementaire: Martin S. Kalsou, conseiller juridique principal.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 108(2) du règlement, le Comité termine l'étude de son rapport sur l'alphabétisation.

À 16 h 55 la séance se poursuit, ouverte au public.

L'ordre de renvoi de la Chambre, en date du 22 octobre, est discuté.

À 18 h 00, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

## La greffière du Comité

Martine Bresson

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 7, 1990

(64)

[Translation]

The Standing Committee on Aboriginal Affairs met in camera at 3:50 o'clock p.m. this day, in Room 208, West Block, the Chairman, Ken Hughes, presiding.

*Members of the Committee present:* Ethel Blondin, Ken Hughes, Allan Koury, Wilton Littlechild, Robert E. Skelly and Stanley Wilbee.

*Acting Members present:* Jack Anawak for Robert Nault, Hon. Jean Charest for Gabriel Desjardins.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Teressa Nahane, Research Officer. From the Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel: Martin S. Kalsou, Senior Legal Counsel.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee closed the study of its draft report on literacy.

At 4:55 o'clock p.m., the meeting continued in public.

The Order of reference from the House dated Monday, October 22, 1990, is considered.

At 6:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Martine Bresson

Clerk of the Committee

[Texte]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, November 7, 1990

• 1655

**The Chairman:** I would like to proceed to the next part of our meeting, which deals with the terms of reference for the study we have been discussing. We are open for discussion.

**Ms Blondin (Western Arctic):** I would like to give notice agreeing to the terms of reference, I would move that we undertake, as pronounced in the motion of October 22, the inquiry into the events of summer 1990 of Kanesatake and Kahnawake, and that the inquiry be televised because it is of national interest. I will move once we have, but I am giving notice as required.

**The Chairman:** Yes, thank you. Taken as notice for the next meeting.

**Mr. Skelly (Comox—Alberni):** I would then like to move, Mr. Chairman, the proposed terms of reference that have been circulated to the committee under my signature. Do I have to read those?

**The Chairman:** Can you just tell us which it is?

**Mr. Charst (Sherbrooke):** A point of order, on two things, Mr. Chairman. First on the notice of motion given by—

**Mr. Skelly:** Can we debate a notice of motion?

**Ms Blondin:** It is a requirement, that is all I am doing—

**The Chairman:** No, yes, sorry, Mr. Charst. Can we find out what his question is, please.

**Mr. Charst:** I want to bring to the attention of the chair that the motion as given—assuming that a decision by the committee has been made, and I attract your attention to that, because it is not the case—I assume that you will want to examine the receivability of a motion based on a decision that has not been made.

Secondly, I was going to suggest, Mr. Chairman, that for the benefit of the members here and those who have not had the opportunity of sitting in on our discussions you could take a few minutes to explain and to situate the present debate so that everybody is on a level playing field.

**The Chairman:** Yes, thank you, Mr. Charst. I will take a very brief period of time to do that.

The discussion to date has revolved around the question of the degree to which this committee engage in a study of the developments over the summer. There has been extensive discussion of this both inside and outside this committee in other fora, and various proposals have been put forward. A proposal was put forward a couple of meetings ago by the Progressive Conservative members of the committee spelling out proposed terms of reference.

Le mercredi 7 novembre 1990

[Enregistré électroniquement]

## TÉMOIGNAGES

[Traduction]

**Le président:** Nous passons maintenant à la deuxième partie de notre réunion consacrée à notre mandat, relativement à l'étude dont il a été question. La discussion est ouverte.

**Mme Blondin (Western Arctic):** J'ai l'intention de déposer une motion. En effet si le Comité se met d'accord sur son mandat, je propose que nous entreprenions, conformément à la motion du 22 octobre, une enquête sur les événements de l'été de 1990 à Kanesatake et à Kahnawake et que ladite enquête soit télévisée, compte tenu de son intérêt national. Je vous ai donc notifié comme prévu par le Règlement...

**M. Skelly (Comox—Alberni):** Je voudrais proposer l'ordre de renvoi dont le texte a été distribué et qui porte ma signature. Dois-je en donner lecture?

**Le président:** De quoi s'agit-il?

**M. Charst (Sherbrooke):** J'invoque le Règlement monsieur le président. Tout d'abord en ce qui concerne l'avis de motion de...  
**Mr. Skelly:** Un avis de motion peut-il faire l'objet d'une discussion?

**Mme Blondin:** Je ne fais que me conformer au Règlement.  
**Le président:** Laissons parler M. Charst.

**M. Charst:** La question est de savoir si une motion fondée sur une décision qui n'a pas encore été prise par le Comité est recevable ou non.

Par ailleurs je propose que le président prenne quelques minutes pour situer la discussion, de façon à ce que tout le monde soit au courant, y compris ceux qui n'ont pas participé aux discussions précédentes.

**Le président:** C'est une excellente suggestion monsieur Charst et je vais effectivement donner quelques mois d'explication.

La question a porté sur la question de savoir si le Comité doit entreprendre l'étude des événements de l'été dernier. Cette question a été discutée ici et ailleurs et différentes suggestions ont été faites à cet égard. Au cours de l'avant-dernière réunion, les membres conservateurs du comité ont déposé un projet de mandat.

[Text]

[Translation]

• 1700

Subsequent to that, there was a suggestion that we would all benefit if other members of the committee, who disagreed with that proposal, put forward their proposed terms of reference. That is the stage we are at right now.

I am not clear which is which. Mr. Skelly, is yours the one with nine points on it?

Mr. Skelly: It is Bob Skelly, MP, Comox—Alberni.

The Chairman: It has seven points.

Mr. Charest: The documents are not identified. There is also a list of witnesses.

Ms Blondin: That is mine.

Mr. Charest: There are two other documents. . .

The Chairman: There is a one-page proposed terms of reference by Mr. Skelly, which has seven points and his name at the bottom. There is another proposal we should actually call the third, because the government members put forward a proposal at a previous meeting. Do we have copies of that to circulate? Then there is a proposal from Ms Blondin, the first page of which is headed "Suggested Terms of Reference for the Committee, Oka Inquiry". Is that correct?

Ms Blondin: No, it just says "Standing Committee on Aboriginal Affairs", and it starts out:

The government has responsibility for aboriginal people under section 91.(24).

The Chairman: So it has three major components at the bottom of your first page.

Ms Blondin: Yes.

The Chairman: Then there are six recommendations on the next page.

Ms Blondin: Yes.

The Chairman: And then there is a three-page list of proposed witnesses.

Ms Blondin: There is a notice of motion at the end.

The Chairman: The notice of motion suggests that if there is agreement on terms of reference this would be moved at that time. It deals with whether or not it is to be televised. Is that correct?

Ms Blondin: Yes.

Mr. Skelly: What is the one with the nine points on it?

The Chairman: It is a mystery to me.

Ms Blondin: This is a supporting document. I did not put the person's name on it, but it came from a consultant by the name of Yves Assiniwi, who felt very strongly about this and forwarded his concerns. So this is just a supporting document. I have numerous other documents like that, but this one I had time to copy.

The Chairman: So you are proposing that this be attached to your terms of your reference?

D'autres ont proposé que les membres du comité qui ne sont pas d'accord soumettent leur projet de mandat. Voilà donc où en sont les choses.

Est-ce que votre proposition monsieur Skelly comporte neuf points?

Mr. Skelly: Ma proposition est signée Bob Skelly député, Comox—Alberni.

Le président: Elle comporte sept points.

Mr. Charest: Les documents ne sont pas identifiés et en outre il y une liste de témoins.

Mme Blondin: C'est ma liste à moi.

Mr. Charest: Il y a deux autres documents. . .

Le président: M. Skelly a déposé un projet de mandat d'une page comportant sept points et portant sa signature au bas de la page. Il y a un troisième projet, les députés conservateurs ayant déposé le leur à une précédente réunion. En avons-nous des exemplaires pour les faire distribuer? Vient ensuite la proposition de Mme Blondin, dont la première page est intitulée «Projet de mandat du comité, enquête Oka.» Est-ce bien exact?

Mme Blondin: Non, mon texte est intitulé «Comité permanent des affaires autochtones» et il est rédigé comme suit:

Le gouvernement est chargé des peuples autochtones conformément à l'article 91.(24).

Le président: Donc votre proposition comporte trois points essentiels à la première page.

Mme Blondin: C'est exact.

Le président: La page suivante comporte six recommandations.

Mme Blondin: C'est exact.

Le président: Ensuite vient une liste de témoins sur trois pages.

Mme Blondin: Le tout est terminé par un avis de motion.

Le président: D'après l'avis de motion, la motion sera déposée après se sera mis d'accord sur le mandat. La question est de savoir si l'enquête doit être télévisée ou non est également invoquée n'est-ce pas?

Mme Blondin: En effet.

Mr. Skelly: Quelle est la motion qui comporte neuf points?

Le président: Je l'ignore.

Mme Blondin: C'est un document annexe. Il ne porte pas de nom d'auteur mais il a été rédigé par Yves Assiniwi un consultant qui nous a fait part de ses préoccupations. Il s'agit donc simplement d'un document annexe. J'en ai d'ailleurs encore bien d'autres mais c'est le seul que j'ai eu le temps de recopier.

Le président: Vous voulez que ce document soit annexé à votre projet de mandat?

[Texte]

[Traduction]

**Mme Blondin:** Jusqu'à présent je n'ai rien soumis d vraiment concret. J'ai fait quelques déclarations de principe car il y a de nombreux autres particuliers et associations qui ont leur point de vue quant à la façon dont cette enquête devrait être menée. C'est à nous que revient la décision bien entendu; M. Skelly a eu une bonne idée en proposant que nous essayions de nous mettre d'accord sur un mandat. M. Charest quant à lui a suggéré que ce mandat soit rédigé par écrit.

Moi j'en ai donc rédigé un, mais il ne comporte sans doute pas tout. J'ai utilisé des documents connexes venus de l'extérieur selon lesquels mandat risque d'être trop restrictif ou trop axé sur les questions territoriales, j'ai pris les textes de M. Assinwi à titre d'exemple et j'ai également repris certaines idées du Conseil autochtone du Canada. Donc toutes les idées ne viennent pas exclusivement de moi. J'ai également puisé à d'autres sources.

**M. Charest:** Vous avez donc repris le projet de mandata proposé par M. Assinwi et c'est celui que vous nous présentez

**Mme Blondin:** Non pas du tout. J'ai simplement présenté des documents pour prouver qu'il y a des gens. . .

**M. Charest:** Qui nous appuient.

**Mme Blondin:** Certaines personnes estiment que ce serait une erreur de limiter l'enquête à la seule question territoriale. Selon la motion déposée à la Chambre, il est tout à fait clair que l'enquête doit porter sur les événements eux-mêmes. Voilà ce que dit la motion:

Que le comité permanent des affaires autochtones soit saisides événements de Kanesatake et de Kahnawake intervenusdurant l'été de 1990.

Or le document de M. Assinwi ainsi que les documents qui m'ont été adressés par le Conseil autochtone du Canada font valoir que nous devrions examiner d'autres questions par la même occasion et pas uniquement la question territoriale. Donc, outre la question des revendications territoriales, notre enquête devrait également porter sur les responsabilités du gouvernement fédéral vis-à-vis des peuples autochtones.

**M. Charest:** Je propose pour la bonne marche de nos travaux que M. Skelly explicite ses idées, suivi par M<sup>me</sup> Blondin. Je voudrais toutefois que M<sup>me</sup> Blondin nous dise plus exactement en quoi elle est d'accord avec les propositions de M. Assinwi et en quoi elle n'est pas d'accord.

Les députés gouvernementaux membres du comité ont pour leur part déposé un projet de mandat et c'est justement de ça qu'il est question en ce moment. Je voudrais donc que M<sup>me</sup> Blondin précise sa pensée quant au document de M. Assinwi de façon à ce que nous puissions nous décider en connaissance de cause.

• 1705

**Mme Blondin:** I do not believe that I have presented everything that should be considered in these terms of reference. I have made some broad statements to try to cover the intent of the whole thing, but I believe that there are other individuals and groups out there that have a view of how this should be conducted. Ultimately it will be our decision, but I think Mr. Skelly put it quite appropriately when he spoke of pooling our ideas to come up with terms of reference. Mr. Charest suggested that we commit ourselves to paper.

I have committed myself to paper, but I do not assume that I have included everything. I have supporting documents from outside sources that express a concern that the terms of reference might be too narrow, or narrowed to a land question. I used Mr. Assinwi's as a copy. I have rolled some of the Native Council of Canada's ideas into my terms of reference. So these are not just generated by myself. It is from other sources.

**Mme Blondin:** No, no, no. I just said there are supporting documents to show that there are people—

**Mr. Charest:** Support out there.

**Mme Blondin:** Support out there that we may narrow this to just a land question, and people feel that is highly inappropriate. The motion that was announced in the House indicated that we should deal with the subject-matter of the events. It is quite clear. It says here:

That the subject-matter of the events of Kanesatake and Kahnawake during the summer of 1990 be referred to the Standing Committee of Aboriginal Affairs.

Essentially, it includes, and it is expressed in Mr. Assinwi's and the NCC's documents to me, that there are a number of other issues that should be addressed, not just the land question. It is not a land claim, it is a land issue, and primary in some of those comments made to me, on paper as well as in person, is that one of the things that should be primary is the fiduciary responsibility the government has for aboriginal people. That should be one of the underlying principles to be inquired into.

**Mr. Charest:** Mr. Chairman, to help the committee along with its work, may I suggest that Mr. Skelly has put before us some ideas and maybe he may want to elaborate on them, and then after that Ms Blondin may want to do the same thing? But before we get to Ms Blondin I would certainly want to give her notice that I would like to know what is in Mr. Assinwi's document that she does or does not support, because the whole object of this conversation today is just that.

The government members have put before the committee what they think the terms of reference should be, and the object of her discussion today, from what I understand, is to have a full discussion on what that should be. If it is going to open-ended, if Ms Blondin says it is this but it is also everything else, well, it does not accomplish that goal. I would like to know what it is in Mr. Assinwi's document that she does or does not want to see happen. Maybe that can be of some help to members of the committee in deciding what the mandate should be.

**The Chairman:** Can we start with—

**Ms Blondin:** A response?

**The Chairman:**—Mr. Skelly and then Ms Blondin?

**Ms Blondin:** I should be able to defend myself against a possible trap by the government member.

**The Chairman:** You will, Mr. Skelly.

**Mr. Skelly:** I think it would be easier for the committee if we dealt with one proposal at a time. We had an opportunity to deal with the government caucus's proposal at our last meeting, and we were challenged at that time to commit our proposals to writing. I think, given the terms of reference that were assigned to us by the House of Commons, the terms of reference that we develop here have to be fairly broad, because we were asked by the House of Commons to deal with the events that took place in the summer of 1990 at Kanesatake and Kahnawake.

**The Chairman:** If I could just clarify the actual motion, I will read it to you. It is that "the subject-matter of the events"—

**Mr. Skelly:** Right.

**The Chairman:**—is what we are dealing with, I think.

**Mr. Skelly:** So our terms of reference should be to define that "subject-matter", and in my proposal I have seven items. One is what led to the collapse of negotiations on the land claims at Kanesatake. I think that happened in May of 1990, and precipitated the civil disobedience. I think we should examine why those negotiations collapsed.

I think there have been a number of commentaries. One we heard from Harry Laforme was that the federal role in negotiations creates a serious problem for negotiations. The federal government can pull out at any time, and as a result land claims negotiations collapse. I think we should take the initiative of looking into the reasons why this particular set of negotiations did collapse.

**Secondly,** we should examine the reasons for the resort to civil disobedience and the erection of the barricades.

Thirdly, we should examine the reasons why the Government of Quebec and the local government involved called in the Sureté du Québec and the reasons for the show-of-force method of dealing with this incident that was adopted by the Québec police. There are other ways of dealing with these kinds of incidents. Police often deal with hostage-takings through a negotiations procedure, but in this case they adopted this show-of-force effort, and that led to a response, unfortunately. We should take the opportunity to question the Québec police authorities and Québec government agencies involved, to find out why they adopted this strategy. I am not suggesting for a moment that we look into the actual incident, but the reasons why they adopted this strategy in order to deal with the barricades at Kanesatake.

It was also questioned during the summer why, at the same time the Prime Minister announced that the armed forces would be called in, he announced a federal mediator. Having both announcements come together, I think one

[Translation]

**Le président:** Est-ce qu'on pourrait commencer avec...

**Mme Blondin:** Une réponse?

**Le président:** M. Skelly et ensuite Mme Blondin.

**Mme Blondin:** Je dois pouvoir me défendre contre un piège éventuel de la part du député du gouvernement.

**Le président:** Ne vous en faites pas. À vous, monsieur Skelly. **Mr. Skelly:** Cela simplifierait les choses si nous en tenions à une proposition à la fois. Lors de la dernière réunion, nous avons examiné la proposition du gouvernement. On nous avait demandé de soumettre nos propositions par écrit. Compte tenu du mandat qui nous a été confié par la Chambre des communes et qui porte notamment sur les événements intervenus dans le courant de l'été de 1990 à Kanesatake et à Kahnawake, notre mandat doit être suffisamment étendu.

**Le président:** D'après la motion, nous sommes saisis des événements...  
**Mr. Skelly:** C'est exact.  
**Le président:**... voilà donc notre mandat.

**M. Skelly:** Il faut donc commencer par définir ces événements et ma proposition comporte sept points: premièrement il y a l'historique de l'échec des négociations sur les revendications territoriales de Kanesatake. Cet échec remonte à mai 1990 et c'est ce qui a précipité la désobéissance civile. Nous devons donc essayer de comprendre pourquoi ces négociations ont échoué. Il existe différents avis à ce sujet. D'après Harry Laforme, le fait que le gouvernement fédéral puisse se retirer à tout moment des négociations sur les revendications territoriales risque d'entraîner leur échec. Nous devons donc commencer par déterminer les raisons qui ont provoqué l'échec qui nous intéresse.

**Deuxièmement** nous devons essayer de comprendre ce qui a poussé les gens à la désobéissance civile et à la construction de barricades.

Troisièmement nous devons déterminer pour quelles raisons les autorités du Québec et les autorités locales ont décidé de faire appel à la Sureté du Québec et les raisons pour lesquelles celle-ci a décidé d'utiliser la manière forte, alors qu'en cas de prise d'otages, on peut commencer souvent par des négociations. Or en l'occurrence, la Sureté du Québec a fait usage de la force ce qui a entraîné les réactions que l'on sait. Nous devrions donc interroger la Sureté du Québec ainsi que les autorités provinciales intéressées pour comprendre pourquoi elles ont décidé d'utiliser la manière forte. Il s'agit donc de savoir pourquoi la force a été utilisée pour essayer de venir à bout des barricades de Kanesatake.

En outre le premier ministre avait annoncé simultanément qu'il ferait venir les troupes et qu'un médiateur fédéral serait nommé. Normalement lorsqu'on annonce qu'un médiateur va s'occuper d'un dossier, on ne

[Texte]

[Traduction]

fait pas simultanément savoir que l'armée sera envoyée sur place car cela annule toute possibilité de négociations. Il faudrait donc déterminer dans quelles conditions ces deux déclarations ont été faites simultanément.

compromised the other. When you announce that a mediator is going to send in a few thousand troops as well, I think that compromised the ability of the mediator to deal with the issue on a negotiated basis. So it would be helpful for the committee and for the people of Canada to know why these things were announced at the same time.

I also think it is important to find out from the Government of Quebec and the Government of Canada why they allowed the deployment of the Canadian Armed Forces under a section of the National Defence Act rather than under the Emergency Measures Act, because the Emergency Measures Act requires a resort to Parliament, whereas the National Defence Act does not.

Il faudrait par ailleurs déterminer pourquoi le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral ont décidé l'envoi de Forces armées aux termes d'un article de la Loi sur la défense nationale plutôt qu'aux termes de la Loi sur les mesures d'urgence, cette dernière exigeant que le Parlement soit saisi de la décision contrairement à la Loi sur la défense nationale.

It would be valuable for the committee to examine how the negotiations were conducted at various stages during the summer. For example, the office of the Premier of Quebec constantly rejected proposals for a reasonable settlement, which were proposed in some cases by the Government of Quebec's own minister responsible for Indian affairs, Mr. Ciaccia. So why those positions were taken by the Quebec government, why negotiations constantly were broken off or failed. . . In some cases, negotiations were conducted by military personnel who seemed to make promises and yet have no authority to deliver on those promises. So we should examine the process of negotiations.

Le comité devrait également chercher à élucider la façon dont les négociations ont été menées dans le courant de l'été. Ainsi le bureau du premier ministre du Québec a refusé toute une série de projets de règlement raisonnables, projets dont certains émanaient de Ciaccia, ministre québécois des Affaires indiennes. Il faut donc faire toute la lumière sur les positions adoptées par l'autorité québécoise et sur la façon dont les négociations ont été menées. Dans certains cas, ces négociations ont été menées par les autorités militaires qui n'étaient pas compétentes pour exécuter les engagements pris par elle.

Also, people were being replaced constantly on the negotiations teams on both sides: how this happened, why it happened. The Prime Minister himself, at various stages during the negotiations, went public and called the demands of public statements compromised negotiations, regardless of how you interpret the demands of the people involved in negotiations.

Enfin nous devons essayer de faire le point sur les raisons qui ont poussé les autorités militaires à interrompre les communications entre les médias et le public.

The final point is on the actions of the military in cutting off communications between members of the media and the general public.

Item seven is just other matters determined by the committee, because I think things will develop during a hearing process and leads may come up that the committee may wish to follow.

Le sept porte sur toute autre question qui sera décidée par le comité car, au cours des audiences, je suis sûr que nous aurons encore d'autres idées.

So the purpose of the committee's inquiry would be to determine whether decisions made were appropriate and to make recommendations to Parliament to help avoid a repetition of incidents such as those that happened at Kanessatake and Kahnawake during the summer of 1990.

The Chairman: Thank you, Mr. Skelly, Mr. Wilbee.

L'enquête doit donc permettre de se prononcer sur l'opportunité des décisions prises et faire des recommandations au Parlement en vue d'éviter que les événements intervenus à Kanessatake et Kahnawake dans le courant de l'été de 1990 ne se reproduisent.

Le président: Merci monsieur Skelly. La parole est maintenant à M. Wilbee.

Mr. Wilbee (Delta): At the last meeting we discussed the legal implications of this whole inquiry, in light of the Patty Starr hearing and the fact that there are court cases pending in regard to the whole process, starting right at the beginning.

M. Wilbee (Delta): Au cours de notre dernière réunion, nous avons évoqué les aspects juridiques de l'enquête, comme tenu de l'enquête sur Patty Starr et comme tenu également du fait que des poursuites sont en cours devant les tribunaux.

Vous nous avez fait distribuer une lettre émanant du bureau du greffier ou du service du contentieux de la Chambre. Savons-nous au juste de quoi on pourra parler au cours de la Chambre? Nous ne savons pas. Il faudrait donc avant tout savoir quelles seraient les répercussions juridiques de pareille enquête.

**Le président:** Merci monsieur Wilbee.

Vous avez tous reçu la copie d'une lettre qui nous a été adressée par Martin Kalsion, premier conseiller juridique du bureau du légiste et conseiller parlementaire qui est présent parmi nous. Il pourra nous préciser le contenu de sa lettre.

J'ai donc demandé conseil au conseiller juridique de la Chambre étant donné que le mandat du Comité n'avait pas encore été précisé. Il pourrait nous faire quelques mises en garde sur le plan juridique.

**M. Wilbee:** Je voudrais en particulier avoir plus de précision relativement au paragraphe 3 page 1 de l'avis de motion de madame Blondin.

**Le président:** Vous parlez de la page 1 de la lettre?

**M. Martin Kalsion (conseiller juridique, Bureau du légiste et conseiller parlementaire):** Vous voulez dire le paragraphe 3 de ma lettre.

Vous avez certainement tous pris connaissance de ma lettre. Ce n'est qu'hier que la demande du président m'est parvenue. Comme c'est la première fois que je participe à une de vos réunions, j'ai répondu d'une façon très générale.

J'insiste d'abord sur le fait que les comités parlementaires sont tout à fait libres en ce qui concerne la convocation des témoins et des questions qui leur sont adressées. Dans certains cas, les comités parlementaires peuvent même passer outre aux restrictions qui pèsent normalement sur les procédures pénales. Ainsi toute personne inculpée d'activités criminelles comparait en qualité de témoin devant un Comité parlementaire est protégée par la Charte relativement à toute poursuite pénale future qui pourra lui être intentée du fait de cette comparution. On arrive maintenant au troisième paragraphe de ma lettre. En effet le fait que ces personnes comparaitraient devant un comité pourrait éventuellement empêcher qu'elles soient jugées de façon impartiale par un tribunal. C'est la raison pour laquelle j'ai suggéré que, dans le cas de questions délicates, la réunion ait lieu à huis clos. Ainsi les témoins seraient protégés et il ne serait pas porté atteinte à leurs chances d'obtenir un jugement équitable.

On m'a par ailleurs demandé de prendre en compte la décision rendue récemment par la Cour suprême dans l'affaire de Patricia Starr. Ainsi que je le fais remarquer dans ma lettre, cette décision de la Cour suprême ne s'applique

**The Chairman:** Thank you, Mr. Wilbee.

We have with us Mr. Martin Kalsion, senior legal counsel with the Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel. All of you have a copy of a letter from Kalsion. Perhaps he could give us a concise overview of what are the points he made in that letter.

Let me preface this by saying that I wrote to parliamentary counsel seeking advice, asking them to let us know what areas we should be careful about, not knowing what the terms of reference might be. So they should assume that the terms of reference are not defined, but what areas are out there that we should be concerned about from a legal point of view?

**Mr. Wilbee:** I would particularly like him to comment in light of Ms Blondin's notice of motion in paragraph three on page one.

**The Chairman:** Page one of the letter, you mean?

**Mr. Martin Kalsion (Senior Legal Counsel, Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel):** Oh, you were referring to paragraph three of the letter I wrote.

I will not walk you through the letter. I am sure everybody has had an opportunity to read it. I received the request yesterday. Not having been involved in meetings of this committee before, I answered in a very general and preliminary way.

I suppose the point that should be emphasized is that parliamentary committees have very extensive powers concerning the calling of witnesses and the questions that may be put to them. In theory these powers in some circumstances might supercede criminal proceedings that would otherwise be taking place. Any witness appearing before the committee who is alleged to have been involved in some criminal activity, would be protected by the Charter in terms of any subsequent criminal proceedings they might be involved in.

Having said all of that, this is where we come to the third paragraph. The very fact of such people appearing before the committee might, in a real practical sense, call into question the possibility of a fair and impartial hearing at a trial. Therefore, given the broad powers the committee has in terms of how it might take evidence, I suggested that if the committee feels it is beginning to deal in areas which are sensitive, it could conduct that part of its hearings in camera. That would provide the necessary protection to those witnesses, and hopefully the conduct of a fair trial at a later date would not be prejudiced.

I was also asked to take into consideration the recent decision dealing with the Patricia Starr affair in Ontario, which was determined by the Supreme Court of Canada. As I said in the letter, I do not think we can directly compare the

[Texte]

situation of a House of Commons committee in terms of being bound by that decision. Clearly, the committee is not bound. However, the committee might wish to take some guidance from that decision in the sense that the criticism of that particular inquiry in terms of its order of reference was that there was too close a link between the naming of specific individuals in the order of reference and the quality or nature, let us say, of Criminal Code offences.

• 1720

I do not think the numbers of the particular offences were mentioned, but the order of reference defined the offences or the activity in such a way that it was apparent that provisions of the Criminal Code were being referred to. This was linked in conjunction with the names of particular people, and as a result the Supreme Court found that the province was *ultra vires* its jurisdiction in that the net effect of what it might have done under those terms of reference would be to usurp the ability of the police to investigate alleged criminal offences and possibly preliminary inquiries. In that sense, I think the committee may wish to take some guidance in terms of framing the order of reference.

That is a brief résumé of the question I was asked and the approach I took to it. I suppose that should the committee proceed with this type of deliberation, it would really have to consider on almost a case-by-case basis as it goes along whether particular individuals who it is alleged may have been involved in the commission of criminal offences should be called before the committee or not. From the tone of the letter I received from Mr. Hughes, it appeared to me that the approach the committee was taking was that it did not want to prejudice people in this regard.

To sum up briefly, the committee has extensive powers and in its use of those powers a considerable flexibility that I believe could be used on the one hand to obtain the information the committee considers desirable to receive, yet on the other hand protecting people who might otherwise be involved in the criminal process.

**Mr. Koury (Hochelaga—Maisonneuve):** What legal advice is available to the committee along these lines?

**The Chairman:** Mr. Kaison is available to the committee in the event they undertake a study. He is available to the committee to be with us at all times.

**Mr. Wilbee:** Would that include cross-examination of witnesses? Is there room in committee discussions to have legal counsel?

**The Chairman:** No. The role would be as an adviser to the chair, as are other experts advisers to the chair.

**Mr. Wilbee:** The witnesses and the committee would not have legal counsel present otherwise.

**The Chairman:** Perhaps you could clarify that.

**Mr. Kaison:** I will just clarify the role that our office usually takes in committee hearings of this type.

I sense by your question a concern that a lawyer from the Law Clerk's Office might somehow be taking a pro-active role in terms of questioning witnesses and so on, but that is absolutely not our role. Basically, I would be here to advise

[Traduction]

du Code criminel.

pas aux activités du comité. Néanmoins le comité peut décider de prendre bonne note du fait que dans sa décision, la Cour suprême fait valoir qu'il existe un lien trop étroit entre l'énoncé de certains noms dans le mandat et la nature des délits relevant de certains individus, la Cour suprême a statué que la province avait outrepassé ses compétences et empêchant notamment la police de mener une enquête sur les délits présumés. Le comité pourrait donc s'inspirer de cette décision dans la rédaction de son mandat.

Voilà donc la façon dont j'ai répondu à la demande du président. Si le comité décide d'aller de l'avant, il devra décider dans chaque cas si tel ou tel individu accusé d'avoir commis des délits doit être invité ou non à comparaître. J'ai compris, d'après la lettre de M. Hughes, que le comité ne voudrait pas nuire à ces individus.

Donc en résumé, le comité peut, conformément à ses prérogatives, convoquer les témoins pour obtenir des renseignements, sans pour autant aggraver leur situation au regard du droit criminel.

**Mr. Koury (Hochelaga—Maisonneuve):** A qui est-ce que le comité doit s'adresser pour obtenir des conseils juridiques à ce sujet?

**Le président:** Si nous décidons de lancer cette enquête, M. Kaison sera à notre disposition.

**Mr. Wilbee:** Est-ce qu'il participera à l'interrogation des témoins?

**Le président:** Non. Comme tout expert, son rôle se borne à conseiller le président.

**Mr. Wilbee:** Les témoins et les membres du comité ne pourraient pas faire appel au conseiller juridique.

**Le président:** Je demanderais à M. Kaison de vous répondre.

**Mr. Kaison:** Je vais essayer de vous expliquer ce que nous faisons généralement au cours des audiences de comité.

Il est en effet hors de question qu'un avocat du bureau du légiste participe à l'interrogatoire des témoins. Mon rôle se borne essentiellement à faire le point sur des questions de droits parlementaires et sur la conduite des audiences. Ainsi

you on points of parliamentary law, in particular, the conduct of the proceedings. In other words, there might be questions related to the calling of particular witnesses and the impact that this might have on criminal proceedings, as we discussed. Other than that, I would have to say that we do not take a substantive role; it is more a procedural role.

**Mr. Wilbee:** Okay.

**Mr. Kalsoun:** That is our particular office. I mean, there may in fact be lawyers involved in the committee proceedings who take other roles, but ours is primarily from the point of view of offering procedural advice and parliamentary, constitutional and administrative law questions.

**Mr. Koury:** That was my question.

**The Chairman:** Mr. Koury's question has been dealt with. Mr. Anawak was next on the list, then Ms Blondin.

**Mr. Anawak (Nunatsiag):** I will defer to Ms Blondin.

**Ms Blondin:** Mr. Chairman, I just wanted to note that in the list I submitted, which is not exhaustive, of course—it should be, but I am sure other people have ideas of who should appear—the majority of these people have not been charged with anything and I think they are free of any kind of possibility of prejudicing any kind of case against them in a court of law. I feel quite comfortable that the majority of these people will appear. When they do appear, some consideration should be given to having televised hearings, because they are a cross-section of people from across Canada.

• 1725

Some of the most damning statements made about people were made by Harry Swain, the deputy minister, who called people terrorists and criminals. We have no control over that. The Prime Minister called it an "armed" force". There were a number of allegations that were basically unfounded, and the government had no right to make them. We have no control over that, and I think you would trust, as our legal counsel, that we would not in fact undertake any hearings that would prejudice anybody in that particular way. That is not the way to do it. We want to do it right. You will note my comment that we would be thoughtful, positive, comprehensive, sensitive and full of integrity and results oriented. I hope you will trust us and guide us to that end. We have no control over what people who have power will say about the people who may come before this inquiry or who may have been involved in some of the incidents over the summer.

**The Chairman:** I do not know if that was a question.

**Ms Blondin:** It was a comment to plead that we be guided appropriately.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Skelly:** I am not sure how the Patricia Starr thing even applies here. It was my understanding that the committee was appointed to look into possible criminal activities or activities that were in breach of the law in

[Translation]

vous pourriez avoir des questions au sujet des répercussions éventuelles, au plan du droit criminel, de la comparution d'un témoin devant le comité. Donc je dirais que notre rôle se borne plutôt à des questions de procédure.

**M. Wilbee:** Parfait.

**M. Kalsoun:** Donc nous nous bornons aux questions de procédure et aux questions de droit constitutionnel et administratif.

**M. Koury:** C'est tout ce que je voulais savoir.

**Le président:** Je donne maintenant la parole à M. Anawak et ce sera ensuite au tour de Mme Blondin.

**M. Anawak (Nunatsiag):** Je cède mon tour à Mme Blondin.

**Mme Blondin:** Je voudrais simplement vous faire remarquer que la majorité des personnes figurant sur cette liste, qui n'est d'ailleurs pas limitative car je sais que d'autres noms y seront encore ajoutés, n'ont été inculpées d'aucun délit et que n'ayant donc pas à comparaître devant les tribunaux, ils ne courent aucun risque au plan juridique. Je suis tout à fait d'accord pour que la majorité de ces témoins comparaisent devant le comité. Il faudrait d'ailleurs envisager de téléviser les audiences étant donné que ces témoins proviennent de toutes les couches de la société et de toutes les régions du Canada.

C'est le sous-ministre Harry Swain qui a fait les commentaires les plus incriminants, étant donné qu'il a traité ces gens de terroristes et de criminels. Il n'y a rien à faire à cela. Le premier ministre a parlé d'insurrection armée, de revendications bizarres et d'influences de l'extérieur. Le gouvernement n'est absolument pas autorisé à faire des allégations non fondées. Nous n'avons aucun contrôle là-dessus et je pense que vous comprendrez, comme nous l'avons recommandé le conseil juridique, que nous ne pourrions entreprendre aucun processus susceptible de porter un préjudice quelconque à qui que ce soit. Ce n'est pas la bonne façon de procéder, car nous voulons bien faire les choses.

Vous noterez que je souhайте que nous soyons réfléchis, positifs et compréhensifs, sensibles, intègres et axés sur les résultats. J'espère que vous nous ferez confiance et que vous nous aiderez à travailler en ce sens. Nous n'avons aucun contrôle sur les commentaires que les gens au pouvoir font sur les personnes appelées à témoigner ou ayant été impliquées dans certains des incidents de cet été.

**Le président:** Je ne sais pas si c'était une question.

**Mme Blondin:** C'était un commentaire demandant que nous soyons bien guidés.

**Le président:** Je vous remercie.

**M. Skelly:** Je ne sais pas dans quelle mesure l'affaire Patricia Starr s'applique ici. J'avais cru comprendre que le comité avait été mis sur pied pour étudier d'éventuelles activités criminelles ou d'autres activités contraires à la loi

[Traduction]

contraire. Je suis convaincu que ce n'est pas ce que nous faisons. Comme vous l'avez indiqué par cette citation du juge Lamer, le but de notre enquête est de permettre au gouvernement de réunir des informations en vue d'élaborer, ou de mettre en oeuvre une politique. Puisque tels sont nos objectifs, je ne vois pas de quelle manière l'enquête Star pourrait nous intéresser.

M. Kalsion: Je suis d'accord avec vous. L'allusion à l'attitude Starr a été faite par M. Hughes dans une lettre adressée à notre bureau.

M. Skelly: Avez-vous une copie de cette lettre?

**Le président:** Je ne vois aucun problème à la faire circuler dans l'assistance. Les attachés de recherche nous avaient conseillé d'être prudents dans ce domaine et c'est la raison pour laquelle j'ai demandé un avis spécial sur ce sujet.

**M. Kaison:** Je pense que ce point est tout à fait valable. Comme je l'ai indiqué à la page 2, nous avons à nous pencher dans un certain sens, sur une situation à peu près comparable, mais pour diverses raisons que je n'ai pas examinées, cette décision n'est pas exécutoire pour les travaux du comité. À mon avis, cette citation permet aux membres de situer le type d'activités auxquelles un comité ou une enquête publique peut

Comme je l'ai mentionné auparavant, le comité aurait peut-être intérêt, lors de la définition de son mandat, de prendre en compte les débordements dans le secteur du droit criminel auquel a donné lieu le mandat de l'enquête Star. C'est la raison pour laquelle j'ai inclus ce mandat, mais j'ai bien compris votre point de vue.

M. Skelly: D'après M. Kalsou, le Bureau du légiste de la Chambre et du conseiller parlementaire serait prêt à participer à l'élaboration d'un mandat et à conseiller le comité pour les questions juridiques. Plutôt que de s'engager dans un long débat aujourd'hui, je me demande si le comité n'aurait pas intérêt à soumettre au bureau de M. Kalsou les propositions des trois parties afin de lui demander de présenter, sur la base de ces trois propositions, un mandat qui n'ait pas à l'encontre des principes invoqués par les tribunaux lors de l'affaire Starr.

**Le président:** J'ai bien peur que M. Kailson ait de la difficulté à élaborer un mandat sans avoir plus de précision de la part du comité. Cependant, je reste ouvert aux commentaires et suggestions des membres du comité.

M. Charest: Je suis bien d'accord avec vous pour dire que l'on ne peut pas demander au conseiller juridique du comité de faire le travail que le comité lui-même devra faire pour déterminer la nature et l'objet de son mandat. Cela reviendrait à lui demander de faire le travail des membres du comité.

M. Skelly: Je proposais tout simplement que M. Kalsou recommandé un mandat fondé sur les principes énoncés par le comité et, bien entendu, il faudrait que le comité approuve ce

M. Charest: Il me semble essentiel de lui donner comme base de départ les objectifs définis par les membres du comité après une discussion complète sur le sujet.

mandat.

**M. Charest:** Il me semble essentiel de lui donner comme base de départ les objectifs définis par les membres du comité après une discussion complète sur le sujet.

I know that we have exceeded the time; we had initially said we would go to 5 p.m. and we are into this now at 5:30 p.m. I just want to comment that I do not sense that we are going to come to a resolution of this today. In the same line as what Mr. Skelly is saying, without imposing upon our legal counsel we may want to go back and reflect upon discussions today. I do not sense that we are going to resolve it. I just wanted to add that.

**The Chairman:** I wonder if I could interrupt. Ms Blondin, you have not spoken to your proposal here. I wonder if you could do that for the benefit of everybody so that we have the benefit of our comments on your proposal before we wrap up.

**Ms Blondin:** First I would like to say that I hope that the whole question of any criminal cases being prejudiced by this committee's hearings in any way will not restrict us so much that we in fact are going to be rendered to not having an inquiry that is comprehensive, as I indicated, and that we will essentially be restricted from getting to the nitty-gritty and the truth of the whole events of the summer that this crisis had to do with.

I also want to say that I thought there were three major components, as I stated the last time. One was what led up to the crisis, the definition and clarification of the causes and circumstances that led up to the crisis at Kanesatake and eventually Kahnawake.

Secondly, the crisis itself—July 11, particularly, was a very major day—and the 72-day siege as such, and the jurisdictional constitutional concerns and the actions taken that were all essentially related to the crisis itself in Kanesatake and eventually in Kahnawake. A number of questions have been raised that have to be dealt with.

Thirdly, the broader issue and recommendations for the future, specifically the land claims policy and process, the issue of sovereignty, and, to be positive, the issue of a dispute resolution mechanism in two areas—one in land claims perhaps, and other for any kind of a crisis that has to be managed or has to be dealt with, as occurred in Kanesatake.

Clearly there was a jurisdictional dispute at a number of different levels and it could not be resolved because no one was taking the responsibility and the lines of authority were muddled. So I am saying that this would be the focus.

There are a number of other issues we could look at: the whole issue that generally Kanesatake is not considered a land claims issue but a land issue, even boiling right down to the details of the land and the people took because a golf course was going to be moved in. All the details that had to do with that have to be dealt with.

It is quite clear in the recommendations there: the sixth, that there are such things as the role of the armed forces. Why were the RCMP not involved when there was such a hostile relationship between the SQ and the Mohawks? The

Nous avons déjà dépassé le temps qui nous était imparti, puisque nous avions décidé d'ajouter à 17 heures et qu'il est déjà 17h30 et j'ai l'impression que nous ne parviendrons pas aujourd'hui à adopter une résolution à ce sujet. Comme vient de le dire M. Skelly, sans vouloir imposer d'obligations à notre conseiller juridique, nous devrions peut-être revenir un autre jour sur le débat d'aujourd'hui. Je voulais tout simplement préciser que nous ne parviendrons probablement pas à nous mettre d'accord aujourd'hui.

**Le président:** Excusez-moi de vous interrompre. Madame Blondin, j'aimerais vous demander de parler de votre proposition, étant donné que vous ne l'avez pas encore fait et que vos commentaires à ce sujet nous seraient utiles avant de lever la séance.

**Mme Blondin:** Tout d'abord, j'espère que le risque de nuire au bon déroulement des enquêtes judiciaires ne va pas empêcher le comité de faire une enquête complète et d'aller jusqu'au fond des choses afin de faire la vérité sur la crise de cet été.

Je veux préciser également qu'il y a trois éléments importants, comme je l'ai dit la dernière fois. Premièrement, il y a la genèse de la crise, la définition et la clarification des causes et des circonstances qui sont à l'origine de la crise de Kanesatake puis de celle de Kahnawake.

Deuxièmement, la crise elle-même qui a atteint son point culminant le 11 juillet et les 72 jours de siège qui ont suivi, ainsi que les questions de juridiction et les mesures qui ont été prises relativement à la crise elle-même à Kanesatake et à Kahnawake. Il faut étudier les questions qui ont été soulevées à ce sujet.

Troisièmement, les recommandations et les autres éléments généraux tels que la politique et le processus de règlement des revendications territoriales, la question de la souveraineté et, pour être positif, la question du mécanisme de résolution des différends à deux niveaux, le premier au niveau des revendications territoriales et le deuxième au niveau de la gestion d'une crise telle que celle qui s'est produite à Kanesatake. Il est clair qu'il y a eu un problème de juridiction à différents paliers et que ce problème est resté sans solution puisque personne n'a pris la responsabilité d'une intervention et qu'il régnait une certaine confusion au niveau du pouvoir de décision. Ce sont, à mon avis, les points auxquels devrait s'intéresser notre enquête.

Mais il y a d'autres aspects qui pourraient nous intéresser: le fait par exemple que l'on considère généralement que l'affaire de Kanesatake n'est pas liée à une revendication territoriale mais à une question foncière qui se limite à la position que les Amérindiens ont prise suite à la décision de la municipalité d'agrandir le terrain de golf. Il faut se pencher sur tous ces détails.

Les recommandations sont très claires à ce sujet et la sixième porte sur le rôle de l'armée. Pourquoi la GRC n'est-elle par intervenue lorsque les relations entre la SQ et les Mohawks se sont dégradées à ce point? La réponse à cela,

[Texte]

[Traduction]

question could be answered that the Solicitor General felt that that also, like the National Defence Act, had to be requested by Quebec. If Quebec in fact requested that, the RCMP could have been involved. But that never happened, so there are many, many questions we want to look at and have answered.

I feel that we have to look at it in three blocks of time: the beginning, with the circumstances and the definition and some clarification; then look at the crisis itself and all the activities that evolved around that; then the broader issues at the end.

I suggest specifically that it is very important that we get to the substance of the whole thing, because there was an overwhelming response that the House of Commons should have been recalled to deal with this, and that did not happen. So much of the public sees this as their opportunity to get to the whole issue.

In terms of Mr. Assinwi's suggestions to Mr. Charest, Mr. Assinwi would be happy to appear before the committee when we have the inquiries to speak to these issues himself. I would definitely under-represent his views, I know, because he is very eloquent and outspoken and very knowledgeable. So I would leave that to him. All I am saying is that there are groups and individuals out there who feel that this should not be narrowed to simply a land question, because there are other concerns.

**The Chairman:** Thank you, Ms Blondin. Did you have questions, Mr. Charest?

**Mr. Charest:** I want to ask Ethel, what criteria did you use in constituting your list of witnesses?

**Ms Blondin:** Actually, it is quite simple. We had a committee. We attempted to deal with this crisis during the summer by not only going right into Kanasatake, into the pines with the people, but also in striking a committee from my caucus of people who wanted to be heard, to displace some of the anger and to give people a venue for expressing their concerns. Many of these people are the ones who appeared. These are the people who have come to me through phone calls, letters, through their public pronouncements, through speaking on the Hill at protests, but mostly from the hearings we had.

Also, just looking at the three areas I mentioned, all of the different bodies that are concerned, if you look at the list of people to appear from the federal government, there is the Minister of DIAND because he has the prime responsibility; the Solicitor General, because there are implications of policing that; the Minister of National Defence, because of the use of the National Defence Act. Why did we leave it so long that we had to invoke a clause in the act, that Quebec's Attorney General had in fact invited the government to take action? Why did that happen? Why did the government wait so long that it had to be Quebec that took action and had to wear the responsibility eventually?

À mon sens, il faudrait répartir l'étude de la crise en trois segments: le début, avec examen des circonstances et définition et clarification de certains points; ensuite, la crise elle-même et toutes les activités auxquelles elle a donné lieu, et enfin les questions plus générales.

Mais surtout, il me semble très important d'aller jusqu'au fond des choses, car une grande partie de la population souhaitait que la Chambre des communes soit convoquée pour traiter de la crise. Or, rien de tel ne s'est passé et la population espère que le comité pourra examiner à fond toute cette question.

Quand aux commentaires que M. Assinwi a faits à M. Charest, je peux affirmer que M. Assinwi serait prêt à comparer devant le comité pour parler lui-même de toutes ces questions. Je me sens incapable de bien présenter les opinions de M. Assinwi qui est un personnage très éloigné et très bien informé. Je le laisserai par conséquent présenter lui-même son point de vue. Je veux tout simplement préciser que certains groupements et certaines personnes estiment qu'il ne faut pas réduire toute cette crise à une simple question foncière, car elle est le symptôme de problèmes plus graves.

**Le président:** Merci madame Blondin. Avez-vous d'autres questions, monsieur Charest?

**M. Charest:** J'aimerais demander à Ethel quels sont les critères qu'elle a retenus pour constituer sa liste de témoins?

**Mme Blondin:** À vrai dire, cela s'est fait de manière très simple. Nous avons créé un comité. Nous avons essayé d' régler cette crise au cours de l'été, non seulement en nous rendant à Kanasatake, dans les bois avec les Amérindiens, mais également en créant un comité constitué de personnes de mon caucus qui souhaitaient se faire entendre, exprimer leurs opinions et permettre aux autochtones de se défendre. Bon nombre de ces gens sont venus témoigner. Tous les gens qui figurent sur la liste sont ceux qui m'ont parlé au téléphone qui m'ont écrit, qui ont fait des déclarations publiques ou qui ont pris la parole sur la Colline parlementaire lors des manifestations, mais ce sont surtout des témoins que nous avons entendus lors de nos audiences.

D'autre part, la liste comprend des représentants du gouvernement fédéral, des différents organismes concernés par les trois éléments que j'ai mentionnés. Il y a le ministre des Affaires indiennes qui est le principal responsable; le solliciteur général, étant donné qu'il est responsable de l'ordre public; le ministre de la Défense nationale, puisque la Loi sur la défense nationale a été invoquée. Pourquoi a-t-on attendu si longtemps avant d'invoquer la loi, pourquoi a-t-on attendu que le procureur général du Québec demande au gouvernement d'intervenir? Pourquoi cela s'est-il passé de la sorte? Pourquoi le gouvernement a-t-il tergiversé si longtemps et attendu que le Québec prenne les choses en main et accepte finalement la responsabilité de l'intervention?

Le ministre de la Justice, parce qu'il s'agit d'une gestion de

justice. . . On a dit qu'il s'agissait d'une question d'ordre public, mais on a jamais fait état du principe fondamental de justice sociale qui sous-tend toute cette affaire. C'est dans cet esprit que j'ai préparé ma liste de témoins. Toutes les suggestions sont les bienvenues et vous pouvez, si vous le voulez, compléter ma liste. Il y a eu d'autres intervenants comme ces grand-mères qui ont traversé le Canada pour faire état de leurs préoccupations. La plupart de ces personnes voulaient trouver une solution pacifique à la crise.

**Le président:** Je crois que vous avez une question à poser, monsieur Anawak.

**M. Anawak:** J'ai quelques commentaires à formuler, mais je me demande si nous allons continuer le débat.

**Le président:** Je crois que nous allons bientôt lever la séance, car je ne pense pas que nous soyons en mesure de nous entendre, pour le moment, sur une résolution. Je me remets entre les mains du comité.

**M. Anawak:** Je suis prêt à poursuivre le débat, mais je peux également attendre si l'on décide de reporter la discussion à plus tard.

**M. Skelly:** J'aimerais déposer une motion demandant que le comité présente le projet de mandat soumis par chaque parti aux attachés de recherche, afin qu'ils élaborent un projet de mandat en consultation avec le bureau du conseiller juridique et soient en mesure de nous présenter une recommandation lors de la prochaine réunion. De cette manière, la proposition de mandat ne proviendrait pas du bureau du conseiller juridique ou du greffier, mais serait plutôt présentée par notre propre attaché de recherche qui est avocat et qui est bien versé dans les questions sur lesquelles nous nous penchons. Cela nous permettrait, lors de la prochaine réunion, de nous pencher sur l'ébauche de mandat.

**M. Wilbee:** Je reconnais que le temps presse, en raison de la semaine de congé qui approche, mais je ne pense pas que nous ayons suffisamment entendu les points de vue de tous les membres du comité. Nous avons entendu certains points de vue mais M. Anawak n'a pas eu l'occasion de présenter le sien. Nous n'avons pas eu la chance de réagir à ce qui a été dit. En fait, seulement deux points de vue nous ont été présentés et nous n'avons pas entendu le point de vue des députés du gouvernement en dehors de la première proposition qui était, bien sûr, très générale. À mon avis, nous devons poursuivre le débat avant de demander aux attachés de recherche de nous proposer quelque chose.

**Mme Blondin:** J'estime, quant à moi, que nous avons attendu suffisamment longtemps. De plus, le président d'un autre comité m'avait averti que la session risquait d'être prorogée ou ajournée, je crains que n'ayons pas le temps de faire le tour de la question si nous ne prenons pas directement le taureau par les cornes. Il faudrait que la définition d'un mandat soit notre priorité et que la personne qui s'en chargera y travaille le plus rapidement possible afin d'éviter que l'objet de notre enquête ne soit assimilé à d'autres processus d'examen en comité tel que les revendications territoriales. Il s'agit d'une question distincte qui nécessite une enquête distincte.

The Minister of Justice, because of the question of justice. . . the whole idea of the underlying principle of social justice ever was referred to as a case of law and order. But never once was mentioned. So that is the kind of thinking that allowed me to prepare this list. You are very welcome to add to it. I am very open to suggestions.

Other people were involved, such as the grandmothers who came across Canada to express their concern about what was happening. Most of these individuals were engaged in trying to find a peaceful resolution.

**The Chairman:** Mr. Anawak, you had a question, I believe.

**Mr. Anawak:** I do have some comments, but I was wondering whether we are going to continue.

**The Chairman:** I think we are going to wrap up quite shortly, because I do not think we are going to resolve this right now. I am in the hands of the committee.

**Mr. Anawak:** If we are going to continue, then I am prepared to. But if we are going to set a meeting for another time to discuss this, I am prepared to wait.

**Mr. Skelly:** Might I make a motion that at this time the committee refer the proposed terms of reference from each of the parties to its research staff to develop proposed terms of reference in consultation with the Office of the Legal Counsel and come back with a recommendation to the next meeting? So rather than having the terms of reference proposal come from the office of the legal counsel or the clerk's office, it would come from our own researcher, who is a lawyer and I think is familiar with the issues with which we are dealing. Then we could deal with the proposed terms of reference at the next meeting.

**Mr. Wilbee:** I recognize the time element in this thing with the week break coming up, but I do not think there has been adequate input from the committee yet. The positions have been stated. Mr. Anawak has not had a chance to state his position. We have not had a chance to react to the things that have been said. Really, all we have heard is an outline of the two positions, and we have not heard what the government side might be since that first proposal, which was obviously sparse. I think we need more discussion before we send it to research.

**Ms. Blondin:** Just on that point, we have waited quite a long time. I have a very major concern, because I was rewarned by one of the other committee chairmen that the house might be prorogued or recessed, and I would hate to see that we would drag this out so that we would not be able to deal with it. If we could encourage whoever is going to be assigned to doing this to work as quickly as possible, we could make it a priority, so that this will not be rolled in as one of the other committee reviews like land claims. It should be separate. It is a separate inquiry.

[Texte]

**Mr. Anawak:** I am prepared to put my comments forward at the next meeting if we are not going to discuss the whole issue of what we consider subject-matter. That is the point that we are sort of debating more or less, what we consider subject-matter. What I might consider subject-matter might be quite different from what members opposite consider it to be.

**The Chairman:** As all members know, the best we can do at any one meeting is to put forward a notice of motion for a subsequent meeting. I think you are asking for the committee to do some work before the next meeting, which is the essence of what you were saying there, Mr. Skelly. I think if we give direction at this stage to our staff to prepare draft terms of reference, what we will end up with is A plus B plus C, which is not much further than where we are right now, because we are not giving them any direction in particular. I am in the hands of the committee.

**Ms Blondin:** I must say, Mr. Chairman, that the crux of the whole matter here is that there is a fundamental departure from the motion that was pronounced, which was to look at the subject-matter of the events of Kahnawake and Kanestake in the summer of 1990, and relegating it to just a land question. That is where I think we differ. I think that is where our reconciliation has to be focused. I think you are quite right that if we give that to someone else, however skilled, they just simply cannot come up with a position, and that we are going to have to direct them on it.

**Mr. Skelly:** Mr. Chairman, what I am worried about is the concern expressed by at least some of the Conservative members of this committee that we may be infringing on territory that is *ultra vires*, that we may run into the same problems the Starr inquiry ran into. I think it is possible, even if you do an A plus B plus C report back to the committee, at least that A plus B plus C report will eliminate the concerns about what is *ultra vires* and what is not.

I think we should get to this as quickly as possible. I think the people of Canada want this issue examined, and they have asked for it to be examined by a parliamentary committee.

• 1745

Look at the editorials in papers across the country—"Do Not Forget the Oka Crisis", "Commons Committee Should Make Full Inquiry", "Commons Committee Should Inquire Into The Crisis At Oka With A View To The Future", "Oka Hearings May Enhance Understanding". The people of Canada want this inquiry and I think they want it to happen quickly. They want it to happen quickly and I do not think they want to see it limited

[Traduction]

**M. Anawak:** Je suis prêt à présenter mes commentaires au cours de la prochaine réunion si nous décidons de suspendre le débat sur les questions qui nous préoccupent. C'est ce dont nous parlons plus ou moins lorsque nous essayons de définir le mandat du comité. Or, il est possible que les aspects qui nous paraissent importants ne soient pas les mêmes que ceux qui intéressent les députés de l'autre côté.

**Le président:** Tous les membres du comité savent qu'ils nous ne pouvons rien faire de mieux que de déposer un avis de motion pour une réunion ultérieure. Je crois comprendre, M. Skelly, que vous demandez au comité d'effectuer une recherche préparatoire en vue de la prochaine réunion. Pour le moment, je pense que nous ne serions guère avancés à demander au personnel de préparer une ébauche de mandat et nous n'avons pas de directives précises à lui donner. Je me remets à la décision du comité.

**Mme Blondin:** Permettez-moi de rappeler, monsieur le président, que le véritable problème, c'est que la motion a subi une modification radicale, puisqu'au lieu de nous intéresser à la crise qui a secoué Kanestake et Kahnawake en été 1990, il est question de réduire l'enquête à un simple différend de nature foncière. C'est là que nous ne sommes pas d'accord et c'est sur ce sujet que doit porter le débat. Vous avez tout à fait raison de dire que nous ne pouvons confier cette tâche à quelqu'un d'autre, car, peu importe la compétence, aucun attaché de recherche ne peut nous présenter une solution si nous ne lui donnons pas de directives.

**M. Skelly:** Monsieur le président, je m'inquiète de l'opinion émise par certains membres conservateurs de la commission estimant que nous outrepassons nos pouvoirs et que nous risquons de rencontrer les mêmes problèmes que l'enquête Starr. À mon avis, même si l'attaché de recherche présente au comité plusieurs propositions, nous obtiendrons malgré tout indirectement une définition des pouvoirs qui soit nos nôtres.

Si nous avons une base de départ le Comité pourra éliminer certains éléments du mandat qui ne l'intéressent pas mais il devra régler les problèmes juridiques susceptibles d'en découler. Je pense que nous devrions nous y mettre le plus rapidement possible. La population canadienne souhaite que cette question soit examinée et a demandé qu'elle soit confiée à un comité parlementaire.

On a pu lire, dans la presse écrite canadienne, les titres suivants: «N'oublions pas la crise d'Oka», «Il faudrait charger un comité des Communes de faire enquête», «Un comité de Communes devrait étudier la crise d'Oka afin d'en tirer leçon», «L'enquête sur la crise d'Oka nous permettra de mieux comprendre ce qui s'est passé». La population canadienne veut une enquête. Elle veut que cette enquête a lieu rapidement et qu'elle ne se limite pas à une question

foncière. Les Canadiens veulent que l'enquête porte sur le fait, c'est de donner au comité l'occasion d'examiner différents mandats qui ne présentent pas de problèmes juridiques. En effet, le comité souhaite éviter les difficultés juridiques qu'a rencontrées le comité Starr.

Je pense que notre conseiller juridique et notre attaché de recherche pourraient nous aider en rédigeant une ébauche de mandat. Si nous leur demandons de nous présenter des projets de mandat, nous pourrions alors en discuter plus en détail. Nous pourrions en éliminer certains, proposer des modifications et ajouter de nouveaux éléments. Mais, pour le moment, je crois que nous ne savons pas où nous dirigeons. J'aimerais que le débat soit mieux dirigé et que nous puissions en venir vraiment aux faits.

**Le président:** Nous pourrions peut-être demander aux conseillers juridiques d'identifier les différents aspects. Je ne sais pas si nous pouvons véritablement leur demander de nous proposer des ébauches de mandat qui ne donnent pas lieu à des difficultés d'ordre juridique car, quoi que nous fassions, nous ne pouvons nous mettre complètement à l'abri des problèmes juridiques. Quel que soit le mandat, il nous faudra faire preuve de doigté.

Cependant, les conseillers juridiques peuvent peut-être nous indiquer quels sont les aspects qui risquent le plus de poser des problèmes juridiques, afin que nous puissions les traiter avec tout le soin nécessaire.

**M. Charest:** Permettez-moi de souligner à nouveau que ce n'est pas au conseiller juridique ni au personnel de recherche de définir le mandat du comité. Je comprends où vous voulez en venir, monsieur Skelly, mais je soutiens qu'il revient aux membres du comité de définir le mandat. Il est absolument impossible de demander au personnel de recherche ou au conseiller juridique d'exécuter cette tâche à notre place. Par contre, je ne m'oppose pas à ce que le conseiller juridique se penche sur les éventuelles difficultés juridiques que seraient susceptibles de soulever les propositions qu'il a actuellement en sa possession.

Si j'ai bien suivi le débat que nous avons eu jusqu'à maintenant, il me semble très clair que les membres du comité sont d'accord pour examiner la question foncière. Les membres conservateurs du comité ont présenté par écrit, à leurs honorables collègues, une proposition de mandat. C'est aujourd'hui seulement que nous avons reçu, des membres de l'opposition, les projets de mandat que les libéraux et les néo-démocrates soumettaient voir adopter par le comité. C'est dommage. Nous n'avons reçu qu'un document au jourd'hui, après l'avoir expressément réclamé. Au paragraphe 7 de son document, M. Skelly mentionne «d'autres questions identifiées par le comité».

Je comprends bien que nous veuillons rester ouverts, mais je crois qu'il est important que les membres du comité sachent clairement ce que nous voulons examiner. Je crois que nous n'avons pas d'autre choix pour le moment, étant donné l'heure et la situation, que de nous réunir à nouveau pour discuter, sans aucun préjugé, de la position qu'adopteront les membres du gouvernement en ce qui a trait au mandat du comité.

I think legal counsel and our researcher can help us by drafting proposed terms of reference. Instructed to come back at the next meeting with those proposed terms of reference, we can then discuss them at great length. We can eliminate some. We can propose changes to some. We can add new ones. But I think here the discussion is pretty unfocused. I would like to see it more focused so that we can get down to business.

**The Chairman:** Perhaps what we could do is ask legal counsel to draft terms of reference that are legal-problem-free, because regardless of what we do, we are not going to be entirely re, discretion is going to have to be exercised.

Maybe we could have some indication of what specific areas of those proposed here may offer us the greatest potential for legal problems, the areas where we have to exercise care.

**Mr. Charest:** I want to reiterate that it is not for legal counsel or the research staff to set the terms of reference of the committee. I understand what you are trying to do, Mr. Skelly, but I am adamant that it is for the members of this committee to set out what the terms of reference will be. There is no way that we can ask our research staff or legal counsel to substitute for us in that regard. If our legal counsel wants to make an examination of what the legal traps or difficulties may be with the material he has in front of him now, I will not object to that.

Certainly I want to make it very clear that my reading of our discussions until now leads me to conclude that there is an agreement on behalf of the members of the committee to examine the land issue. Members of the committee on the government side have put before members of the committee, in writing, what we think the terms of reference should be. It is only today that we have received from opposition members, both Liberal and New Democrats, in writing at this meeting, what they think the terms of reference should be. I regret that we only received a copy of that today, after asking for it. In Mr. Skelly's representation, paragraph 7, he says: "unrelated matters determined by the committee."

I understand that we do not want to close ourselves in, but I think it is of some importance for members of the committee to have a clear idea of what exactly we want done. I can say that we have no other alternative today, given the time and what the situation is, but to reconvene and discuss without any prejudice whatsoever as to what the position of the government members is going to be in regard to the mandate of the committee.

## [Traduction]

Nous avons exprimé notre position il y a deux semaines et nous l'avons fait connaître aux membres du comité et, jusqu'au nouvel ordre, elle indique ce que nous voulons examiner.

**M. Skelly:** Rappel au Règlement, monsieur le président. C'est important, car j'ai bien peur que nous soyons induits en erreur. Nous avons déjà étudié différentes propositions de mandat et les membres du comité ont été invités à soumettre différentes options au comité. J'ai cru comprendre à ce moment-là, il y a trois ou quatre semaines, que le personnel nous proposerait par la suite un document s'inspirant de propositions présentées par les membres. Je ne sais pas si M. Charest assistait à cette réunion.

Lorsqu'est est apparu, lors d'une réunion ultérieure, un document portant le titre de Comité permanent des affaires autochtones, j'ai eu l'impression que ce document émanait du personnel du comité et du président. Ce n'est qu'à la dernière réunion que M. Charest a présenté ce mandat comme celui des conservateurs alors que, jusque là, le comité n'avait pas vraiment fait de distinction entre les différents partis. Lorsque ce document avait été présenté pour la première fois au comité en portant le titre de «Comité permanent des affaires autochtones», j'ai eu l'impression qu'il s'agissait d'un document préparé par le personnel.

On a cherché à induire le comité en erreur en lui laissant sous-entendre que ce document avait été préparé par le personnel de recherche ou en consultation avec le président. Il est important de souligner que c'est l'impression qu'on en a eue les membres du comité. On nous a ensuite demandé de présenter une proposition par écrit. Je pensais, quant à moi, que les propositions verbales que nous avions présentées au cours d'une réunion tenue trois ou quatre semaines auparavant avaient été rassemblées par le personnel de recherche. Rien de tel n'a été fait et on nous a plutôt présenté ce document.

**Le président:** Permettez-moi de répondre à M. Skelly. Les propositions de mandat n'a pas été examinées, étant donné que tous les membres du comité n'étaient pas présents au moment où elle a été distribuée. C'est un pur hasard que nous n'ayons pas étudié ces éventuels mandats.

Je constate qu'au moins une des propositions que nous avons reçues aujourd'hui porte le titre de «Comité permanent des affaires autochtones» en haut de la page. C'est le titre qu'on a tendance à utiliser lorsqu'on soumet un document au comité. Je déplore le quiproquo, mais je pense que nous devrions poursuivre nos travaux. M. Anawak voudrait parler.

**M. Charest:** Monsieur le président, j'aimerais faire appel au Règlement afin d'apporter une précision à ce sujet. Je comprends les objections de M. Skelly, mais j'aimerais qu'il reconnaisse, lui aussi, qu'il s'agit, comme vous l'avez dit, d'une coïncidence malheureuse et que les députés du gouvernement ne cherchent nullement à temporiser. Nous souhaitons une discussion franche sur le mandat et je peux vous affirmer que nous ne chercherons pas à temporiser. Quant à moi, je reconnais que les membres de l'opposition sont animés des mêmes intentions.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Charest. Voulez-vous prendre la parole, monsieur Anawak?

I think our position was expressed two weeks ago. It has been given to members of the committee, and until further notice that is what we are inclined to examine.

**Mr. Skelly:** I have a point of order, Mr. Chairman. I think this is important, because I think we are being misled a bit here. This committee had a meeting in which we discussed possible terms of reference and in which members were invited to submit possible terms of reference for the committee to look into. It was my understanding at that time—about three or four weeks ago—that the staff would then come back with some written documentation based on the input of members. I am not sure if Mr. Charest was at that meeting or not.

• 1750

At a subsequent meeting this document was submitted under the title of Standing Committee on Aboriginal Affairs. It was my impression that this was what the staff of the committee and the chairman had brought back to us. It was only at the last meeting that Mr. Charest characterized this as "our" terms of reference, and since the committee has not really operated on a party-line basis before, it was then characterized as the Conservative proposal. I understood when this document was first tabled before the committee under the headline of "Standing Committee on Aboriginal Affairs" that this was something the staff had drafted.

I think the committee was misled to believe that the research staff developed this document or that it was developed in consultation with the chairman. I think it is important to understand that the committee was left with that impression. We were then told to come back with a written proposal. I thought we had made verbal proposals at a meeting three or four weeks ago and that those would be compiled by the research staff. In fact that did not happen and this document came down.

**The Chairman:** Can I just respond to that, colleagues? Because members were not all here at that meeting and were not all present at the moment it was circulated, it was not discussed. It was a quirk of fate that we did not discuss those possible terms of reference.

I see that at least one of the two proposals today has "Standing Committee on Aboriginal Affairs" at the top of the page as well, which is what people tend to put down as possible terms of reference when they look at this committee. I regret if there was any misunderstanding, but I think we should move on now. Mr. Anawak would indeed like to speak in the—

**Mr. Charest:** Mr. Chairman, a point of order just to clarify that point. I accept the explanations of Mr. Skelly in this regard. As you have mentioned, it is a quirk of fate, so I accept and assume he would accept also to make it clear that the government members are not trying to drag their feet on this. We want to have a frank discussion on the mandate. I want to make sure we are not trying to drag our feet on this. I accept that this is also the case on the other side.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Charest. Mr. Anawak, did you want to speak?

[Translation]

**M. Anawak:** Certains veulent limiter l'enquête afin de la faire porter uniquement sur les aspects fonciers. Or, nous allons probablement nous intéresser à ces aspects, mais ce ne sont certainement pas les seuls qui doivent retenir notre attention. L'enquête doit avoir une portée générale. On pourrait même étudier la suggestion faite hier par un député proposant de céder la terre aux Mohawks. Je crois qu'il s'agissait de Ricardo Lopez. Ce serait une possibilité à étudier.

À part la question purement foncière, le comité devra se pencher sur d'autres aspects tels que l'intervention de la SQ et de l'armée, les tactiques d'intimidation utilisées par l'armée, la promesse faite par le ministre de céder la terre aux Mohawks, même s'il a changé d'idée et qu'il veut désormais négocier, la lapidation des voitures des Indiens quittant Kanesatake ou Kahnawake, les communications et le remaniement ministériel auquel s'est livré le premier ministre du Québec après l'incident. Tout cela s'est passé cet été et nous voulons examiner ces événements et savoir exactement pourquoi ils ont pu se dérouler de cette manière.

**Mme Blondin:** Il est clair que le mandat qui nous est proposé cherche à réduire la portée de l'enquête. C'est un des principaux problèmes. Je n'accepterai jamais que l'enquête se limite à l'étude d'un différend foncier. Je n'accepterai jamais cela. Je voterai contre et je veux que mon objection soit inscrite dans le procès verbal.

À mon avis, le problème est le suivant. Lors de la réunion dont faisait état M. Skelly, j'ai exprimé les mêmes idées que celles qui se trouvent dans le présent document. Je pensais qu'elles seraient reprises dans le mandat du comité. Or, la motion qui a été présentée n'en faisait absolument pas état. J'en ai d'ailleurs été étonné. Comment ne pas conclure que le gouvernement fait usage de son influence? Le mandat a été rédigé de manière à réduire l'enquête aux aspects purement fonciers, étant donné que l'examen de certains aspects soulevés par les divers groupes intéressés risque d'être difficile ou gênant pour le gouvernement. Nous devons nous efforcer d'aboutir à un consensus. Nous devons éviter de nous limiter à une simple question foncière. Notre mandat doit être plus vaste. Nous avons une enquête à mener, tout un processus à suivre. Dans le dossier de l'alphabétisation, nous avons des tonnes d'informations. Nous les avons condensées afin d'aboutir à quelques recommandations. Pourquoi ne pourrions nous pas en faire de même avec les travaux du présent comité?

**Le président:** C'est précisément ce que nous faisons et, pour le moment, j'ai l'intention de lever la séance. Nous avons dépassé d'une heure le temps que nous nous étions fixé. Nous avons eu une discussion approfondie et je crois que des propositions claires représentant tous les points de vue ont été déposées. Nous reprendrons cette discussion après la semaine de congé.

**M. Charest:** Rappel au Règlement, monsieur le président. J'aimerais souligner que je n'ai pas commenté sérieusement la proposition déposée aujourd'hui par mes collègues assis de l'autre côté de la table. Permettez-moi de

**Mr. Anawak:** There seems to be a desire to narrow this inquiry into a land issue only. The land issue is one of the subject-matters may want look at but it certainly is not the only one. The subject-matter could be quite general. We could even go as far as one of the members' comments from a report yesterday—I think it was Ricardo Lopez—about giving land to the Mohawk. That is an issue.

Whether it is calling the SQ, the army, the intimidation tactics used by the army or the promise made by the minister that he would turn over that land to the Mohawks—now he wants to negotiate—the stoning of the cars as they were going to leave Kanesatake or Kahnawake, the communications, if we want even to look at why the Premier shuffled his cabinet after the incident, those are the kinds of issues other than the land issues. Those are events that happened over the summer. All we are saying is that we want to look at those events and have a clear report of why those events were allowed to happen in the way they did.

**Ms Blondin:** It is quite clear that we have a departure on how comprehensive we feel this inquiry should be. That is one of the major problems. I will never accept the idea that it is simply a land issue. I will not accept that. I will vote against that. I want to be on record as being against that.

I think the problem is this. When we had the meeting Mr. Skelly spoke about, I expressed the same ideas that I expressed in this document, which I thought would contribute to a terms of reference for the whole committee. That was reflected in the motion that was brought forward. I was not surprised, actually. What can anyone draw from that, except that the government's influence is showing? The terms of reference were drafted to narrow it to a land question, because it is going to be embarrassing or difficult to deal with some of the issues that are being proposed by the various interested groups. I would like to say that we have to work to come to a consensus. We must not narrow it to a land question. We have to have broader terms of reference than that.

That is another review. We have that whole process. On Tuesday we have tonnes of information. We have condensed it to a number of recommendations. If we can do it in that committee, why can we not do it with this one?

**The Chairman:** Colleagues, I think that is precisely what we are doing. And I intend to call this to a close at this stage. We have gone an hour past what we had intended. We have had a very thorough discussion. I think we have everybody's perspective clearly on the table. I would like to reconvene after the week's break to continue this discussion.

**Mr. Charest:** On a point of order, Mr. Chairman, I want to point out that I have not made any in-depth comments on that our friends across the table are proposing today. I want to make it very clear that I am reserving my comments on

[Traduction]

[Texte]

these issues. I have a certain number of comments to make on what has been said today, and I want to make it absolutely clear that, notwithstanding the work done by either legal counsel or research staff, my comments at least are reserved.

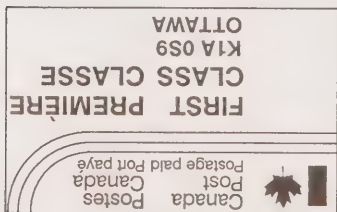
préciser que je réserve mes commentaires à ce sujet. J'importe la proposition qui sera présentée par le conseil juridique ou le personnel de recherche. aujourd'hui et je me réserve le droit de revenir là-dessus, pe Le président: Je vous remercie. Les travaux sont suspendus jusqu'à la semaine du 19.

week of the 19th.

**The Chairman:** Thank you. The meeting is adjourned to the

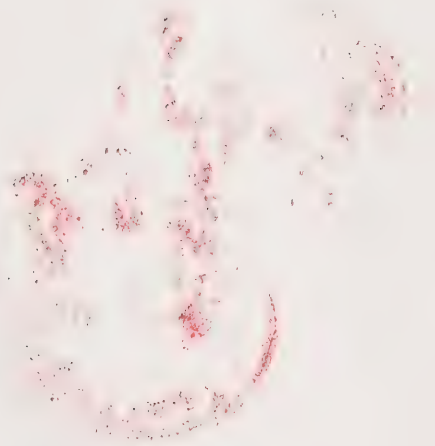






If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 45

Wednesday, November 21, 1990

Chairman: Ken Hughes, M.P.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 45

Le mercredi 21 novembre 1990

Président: Ken Hughes, député

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*      *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## Aboriginal Affairs

## Affaires autochtones

---

RESPECTING:

Future Business

CONCERNANT:

Travaux futurs

---



---

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

---

STANDING COMMITTEE ON ABORIGINAL AFFAIRS

*Chairman:* Ken Hughes

*Vice-Chairman:* Allan Koury

Members

Ethel Blondin  
Gabriel Desjardins  
Wilton Littlechild  
Robert Nault  
Robert E. Skelly  
Stanley Wilbee—(8)

(Quorum 5)

Martine Bresson

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES AUTOCHTONES

*Président:* Ken Hughes

*Vice-président:* Allan Koury

Membres

Ethel Blondin  
Gabriel Desjardins  
Wilton Littlechild  
Robert Nault  
Robert E. Skelly  
Stanley Wilbee—(8)

(Quorum 5)

*La greffière du Comité*

Martine Bresson

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Center,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

**PROCÈS-VERBAL**

LE MERCREDI 21 NOVEMBRE 1990  
(65)

[Texte]

Le Comité permanent des affaires autochtones se réunit aujourd'hui, à 15 h 40, dans la pièce 208 de l'Édifice de l'Ouest, sous la présidence de Ken Hughes (*président*).

*Membres du Comité présents:* Ethel Blondin, Ken Hughes, Allan Koury, Robert Nault et Stanley Wilbee.

*Membres suppléants présents:* Gabriel Fontaine pour Gabriel Desjardins; Al Horning pour Wilton Littlechild et Ray Skelly pour Robert E. Skelly.

*Aussi présentes:* Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Wendy Moss et Teresa Nahanee, attachées de recherche. Du Bureau du légiste et conseiller parlementaire: Martin S. Kalson, conseiller juridique principal.

Le comité discute de ses travaux futurs.

En réponse à l'invitation faite au Comité par l'Assemblée des Premières nations de présenter son rapport sur l'alphabétisation lors d'une conférence en janvier et d'y assister, le président essaiera d'obtenir des clarifications.

Pour faire suite à l'ordre de renvoi de la Chambre, sur les événements de Kanesatake et Kahnawake, Ethel Blondin propose :

—That this Committee commit to and undertake a fully autonomous and independent inquiry into the 1990 summer events at Kanesatake and Kahnawake as directed by unanimous consent from the House on October 22.

Le résultat du vote par appel nominal est le suivant :

**POUR**

Ethel Blondin                      Robert Nault  
Ray Skelly—(3)

**CONTRE**

Gabriel Fontaine                Al Horning  
Allan Koury                      Stan Wilbee—(4)

À 17 h 20 le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Martine Bresson

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

WEDNESDAY, NOVEMBER 21, 1990  
(65)

[Translation]

The Standing Committee on Aboriginal Affairs met at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 208, West Block, the Chairman, Ken Hughes, presiding.

*Members of the Committee present:* Ethel Blondin, Ken Hughes, Allan Koury, Robert Nault and Stanley Wilbee.

*Acting Members present:* Gabriel Fontaine for Gabriel Desjardins; Al Horning for Wilton Littlechild; Ray Skelly for Robert E. Skelly.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Wendy Moss and Teresa Nahanee, Research Officers. From the Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel: Martin S. Kalson, Senior Legal Counsel.

The Committee proceeded to discuss its future business.

In response to an invitation extended to the Committee by First Nations Assembly to present its report on literacy at a conference in January and to be present, the chairman will try to get more details.

Following the order of renference from the House in relation to summer events at Kanesatake and Kahnawake, Ethel Blondin moved,

—Selon le consentement unanime de la Chambre obtenu le 22 octobre, que le Comité entreprenne une enquête exhaustive et indépendante sur les événements survenus l'été dernier à Kanesatake et Kahnawake.

And the result of the vote on the following recorded division having been announced:

**YEAS**

Ethel Blondin                      Robert Nault  
Ray Skelly—(3)

**NAYS**

Gabriel Fontaine                Al Horning  
Allan Koury                      Stan Wilbee—(4)

At 5:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Martine Bresson

*Clerk of the Committee*

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, November 21, 1990

• 1540

**The Chairman:** Colleagues, I would like to call this meeting to order. I would like to welcome everybody back to another open meeting in which we are discussing the terms of reference or the future business of the committee.

We have a number of issues on our agenda, some by virtue of the fact that a notice of motion was given at a previous meeting, some because of the public domain in which we work. It might be useful if I could circulate a complete list of the possible future business items for the information of the members here. That is simply a list that I have compiled and that I want everyone to keep in mind as we have our discussion.

We have in this committee experienced frustration on all sides, and I would encourage members today to get on with resolving some of the issues we have before us and with the work we are here to do, because the frustration we are experiencing does not reflect well on the committee and we should move forward.

I would add to the list of possible business items that I am circulating, for information purposes, a letter I have received from the Human Rights Commissioner. I believe members here will be aware that he released a report today. We will want to consider at some point an opportunity to hear from him. I just want to add that item to people's mental agenda. You will note in that report that one of the three pillars in his conclusion on which he thinks there should be movement is the land claims issue. Self-government and economic issues are the other two elements in his conclusion. We have agreed to work on the land claims issue, but have had only one set of hearings so far.

• 1545

I would like to speak to the first issue just briefly so that everybody is on the same wavelength here. With respect to the literacy report, the report is in final publication mode, if I can put it that way. We are not sure when it will be available, but within approximately the next ten days or so, the report will be available for tabling in the House and subsequent public discussion, which I am sure all members of the committee will want to do.

A suggestion has come forward from the AFN regarding the possibility of participating in the literacy and languages conference being organized in January here in Ottawa. I would like to encourage members to do that. I do not know whether we want to participate. If we can use it as an opportunity to speak to them, I think they would welcome our participation as a committee or the participation of those committee members who are available—

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 21 novembre 1990

**Le président:** Collègues, je déclare la séance ouverte. Je tiens à vous souhaiter à tous la bienvenue à cette nouvelle réunion publique où nous discuterons du mandat ou des travaux futurs du comité.

Nous avons un certain nombre de points à l'ordre du jour, en partie à la suite de l'avis de motion qui a été donné à une réunion antérieure et en partie à cause de notre champs d'étude général. Il serait peut-être utile que je fasse distribuer une liste complète des travaux que nous pourrions entreprendre. Il s'agit d'une liste que j'ai moi-même dressée et que je vous demanderais d'avoir présente à l'esprit au cours de nos discussions.

Le sentiment de frustration est généralisé parmi les membres du comité, et je vous encouragerais donc à vous mettre au travail aujourd'hui pour résoudre certaines des difficultés auxquelles nous sommes confrontés pour que nous puissions ensuite faire ce pourquoi nous sommes là, car ce sentiment de frustration jette le discrédit sur le comité et nous empêche d'agir.

Je voudrais ajouter à la liste des sujets possibles que je vous fait distribuer, à titre d'information, une lettre que j'ai reçue du commissaire aux droits de la personne. Les membres du comité sauront sans doute que le commissaire vient de publier aujourd'hui un rapport. Nous voudrions envisager la possibilité de l'inviter à comparaître devant nous à un moment donné. Je veux simplement que vous preniez note de cela. Vous constaterez que, dans la conclusion de ce rapport, le commissaire indique que le règlement des revendications territoriales est un des trois grands domaines où des progrès devraient être réalisés, les deux autres étant l'autonomie politique et les questions économiques. Nous nous sommes entendus pour nous attaquer à la question des revendications territoriales, mais nous n'avons eu jusqu'à présent qu'une série d'audiences sur le sujet.

J'aimerais aborder très brièvement le premier point pour que tout le monde soit sur la même longueur d'onde. On est en train de mettre la dernière main au rapport sur l'alphabétisation, qui devrait être publié sous peu. Nous ne savons pas quand au juste, mais sans doute que dans une dizaine de jours il sera prêt à être déposé à la Chambre, pour ensuite faire l'objet d'un débat public, auquel tous les membres du comité voudront sûrement participer.

L'Assemblée des premières nations a demandé si le comité serait disposé à participer à la conférence sur l'alphabétisation et les langues qui doit avoir lieu à Ottawa en janvier. Je ne sais pas si nous voulons participer à cette conférence, mais j'encouragerais les membres à le faire. Si nous pouvions profiter de cette occasion pour prendre la parole à la conférence, je crois qu'on verrait d'un oeil favorable notre participation en tant que comité, ou la participation des membres qui seront disponibles. . .

[Texte]

**Mr. Skelly (North Island—Powell River):** On a point of order, Mr. Chairman, we have a limited amount of time today. Two things disturb me. First of all, I understand the steering committee has not met for some time and meetings are being scheduled erratically and people are having to cancel and the committee does not function as smoothly as it could and cannot consider the important things it should because of this.

The second thing is that it is normal procedure for a steering committee to organize the business, produce that business in writing, and submit it to the committee for consideration and recommendation. I know that I and others are here to discuss the matter referred by the House of Commons. I am wondering if we might refer these other items to the steering committee to produce material in writing for us to have a look at, including the invitation to participate, and move directly to the issue the House referred to us.

I know my other colleagues are interested in discussing it at length. If we are looking at adjourning at 5 p.m., it is important.

**The Chairman:** I appreciate your intervention, Mr. Skelly. I am sure as an irregular member of this committee sitting in for somebody else you are not aware of the fact that the business of this committee is usually done by the committee as a whole because there is not much difference between the steering committee and the committee as a whole.

**Mr. Skelly:** If I might interject, the reason the member could not be here was the erratic nature of the way meetings are scheduled without notice. The individual cancelled a very important trip to Mexico to attempt to attend a meeting that did not materialize and then is again away today. If there were some proper scheduling of meetings then I would not have to be an irregular member. We could have the regular member here.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Skelly. I think if you look back at the history, we usually tend to meet one or twice a week. The pattern was established last spring of meeting regularly on Wednesdays and on Monday evenings—not every Monday evening, but frequently on Monday evening. The pattern has not changed, but I take your point that we should move on.

I will simply bring to the attention the interest of AFN in having us participate in the conference. Perhaps we might want to participate in a way. . . members might think about it. I will perhaps consult with members of the committee and bring back a specific proposal to a future committee, if this is agreeable with members.

[Traduction]

**M. Skelly (North Island—Powell River):** Je vais faire un rappel au Règlement, monsieur le président. Nous n'avons pas beaucoup de temps devant nous aujourd'hui, et il y a deux choses qui me préoccupent. Tout d'abord, je crois savoir que le comité directeur ne s'est pas réuni depuis assez longtemps et que les réunions sont fixées de manière imprévisible, de sorte qu'on ne peut pas toujours y assister et que le comité ne fonctionne pas aussi bien qu'il le pourrait. Ce manque d'organisation l'empêche de s'attaquer aux questions importantes qu'il est chargé d'étudier.

Deuxièmement, il appartient généralement au comité directeur d'organiser les travaux du comité et de rédiger un plan de travail qui est ensuite soumis à l'approbation du comité. Je sais que moi-même et certains autres membres du comité sommes ici pour discuter de la question qui nous a été renvoyée par la Chambre des communes. Je me demande si nous pourrions laisser au comité directeur le soin de se pencher sur ces autres questions, y compris l'invitation qui nous a été faite de participer à la conférence, afin de rédiger un plan de travail qui pourrait ensuite être étudié. Nous pourrions ainsi passer directement à la question qui nous a été renvoyée par la Chambre.

Je sais que mes collègues tiennent à discuter en profondeur de cette question. Si nous devons lever la séance à 17 heures, je crois qu'il est important de l'aborder tout de suite.

**Le président:** Je vous sais gré de votre intervention, monsieur Skelly. Je suis sûr qu'en tant que membre suppléant de ce comité, vous ne savez pas que les travaux du comité sont généralement décidés par l'ensemble des membres, puisque le comité comme tel n'est pas tellement plus nombreux que le comité directeur.

**M. Skelly:** Si vous me permettez, le député que je remplace n'a pas pu être ici justement parce que les réunions sont prévues de manière imprévisible, sans préavis. Il a annulé un voyage très important au Mexique pour pouvoir assister à une réunion qui n'a jamais eu lieu, et il se trouve encore une fois aujourd'hui à l'extérieur. Si l'horaire des réunions était établi comme il se doit, je ne serais pas ici comme substitut. Le membre du comité serait lui-même présent.

**Le président:** Merci, monsieur Skelly. Je crois que, si vous jetez un coup d'oeil à la pratique suivie au comité, vous constaterez que nous nous réunissons généralement une ou deux fois par semaine. Nous avons l'habitude, depuis le printemps dernier, de nous réunir le mercredi et le lundi soir—pas tous les lundis soir, mais de façon générale les lundis soir. Cette pratique n'a pas changé mais je prends note du fait que vous nous demandez de nous mettre au travail.

Je veux simplement attirer votre attention sur l'intérêt qu'a exprimé Assemblée des premières nations pour que nous participions à la conférence. Nous voudrions peut-être participer d'une façon. . . Les membres du comité pourraient réfléchir à cela. Je consulterai peut-être les membres du comité pour ensuite revenir avec une proposition précise à une réunion ultérieure, si le comité est d'accord.

[Text]

**Mr. Nault (Kenora—Rainy River):** I would just like to suggest that we do put this particular subject on the agenda for future conversation. It would be the first time in history, I would suggest, that a committee like ours co-sponsors an event of this importance.

I think literacy and the fact that the report we have just completed had never been attempted before and the new information we did gather would be worthwhile. I think it would give the particular subject a high profile, which it deserves. I would like to see some input from the members. We could get some information from the department as to what co-sponsoring means exactly and what the financial implications of it are. This is probably what is holding us back more than anything. If you could give us some information on that, it would make it much easier for us to have discussion next time around.

**The Chairman:** I have had only preliminary discussions with representatives of the AFN. I will pursue it, and I will work with members of the committee to pursue it.

• 1550

**Ms Blondin (Western Arctic):** First of all I would like to say that it is unprecedented for any House committee to require a notice of motion, and I believe that makes it invalid for this committee to require notice of any motion. Therefore I am going to put a motion to this committee for discussion and a recorded vote.

I move, seconded by Bob Nault, that this committee commit to and undertake a fully autonomous and independent inquiry into the 1990 summer events at Kanesatake and Kahnawake as directed by unanimous consent by the House on October 22.

**Mr. Nault:** I second the motion.

**The Chairman:** I am not sure that I can accept this as a motion, and perhaps I could seek advice from the clerk.

The committees, as you know, are masters of their own fate, and a motion is on the books for this committee that notice of motion must be provided. That has been the practice of this committee. If members of the committee wish to change that, I am in the hands of the committee to receive their advice. We have on the books a requirement that motions must be given notice, that we must receive notice of motions at the previous meeting.

There is one motion that you have put forward we could vote on, Ms Blondin.

**Mr. Skelly:** On a point of order, Mr. Chairman, on the requirement to provide notice, it is my understanding that even though the committee is independent and can construct its own agenda to certain degrees, this in fact overrules the

[Translation]

**M. Nault (Kenora—Rainy River):** Je veux simplement proposer que nous inscrivions ce sujet à l'ordre du jour pour discussion future. Ce serait la première fois, à mon avis, qu'un comité comme le nôtre coparraine une activité de cette envergure.

Jamais auparavant l'alphabétisation n'avait été abordée par un comité comme le nôtre, et je crois que les nouveaux renseignements dont nous faisons état dans le rapport que nous venons de réaliser seront utiles. Notre participation permettrait à mon avis de bien mettre en évidence ce sujet des plus importants. Je voudrais savoir ce qu'en pensent les membres du comité. Nous pourrions demander aux fonctionnaires du ministère de nous éclairer sur les répercussions, notamment financières, du coparrainage. C'est sans doute l'aspect financier qui, plus que tout autre, nous fait hésiter. Si vous pouviez nous donner des informations en ce sens, cela nous permettrait la prochaine fois d'en discuter en connaissance de cause.

**Le président:** Je n'ai eu que des discussions préliminaires avec les représentants de l'Assemblée des premières nations. Je poursuivrai donc la discussion avec eux et avec les membres du comité.

**Mme Blondin (Western Arctic):** Tout d'abord, je tiens à dire qu'il est sans précédent qu'un comité de la Chambre exige un avis de motion. De ce fait, j'estime que notre comité n'a pas le droit de l'exiger. Je vais donc proposer au comité une motion et demander qu'elle soit débattue et qu'elle fasse l'objet d'un vote inscrit.

Je propose, appuyée par Bob Nault, que le comité s'engage à entreprendre et qu'il entreprenne une enquête complètement autonome et indépendante sur les événements de l'été 1990 à Kanesatake et à Kahnawake comme il en a été chargé par consentement unanime de la Chambre le 22 octobre.

**M. Nault:** J'appuie la motion.

**Le président:** Je ne suis pas sûr que je puisse accepter cette motion. Vous me permettez peut-être de demander l'avis de la greffière.

Comme vous le savez, les comités sont les maîtres de leur destinée, et le comité est déjà saisi d'une motion proposant que des avis de motion soient présentés. C'est la pratique qu'a suivi le comité jusqu'à maintenant. Si les membres veulent déroger à cette pratique, je suis à votre disposition et j'attends vos commentaires. D'après nos règles, toute motion présentée au comité doit avoir fait l'objet d'un avis de motion à la réunion précédente.

Madame Blondin, vous avez déjà soumis une motion sur laquelle nous pourrions voter.

**M. Skelly:** Je veux faire un rappel au Règlement, monsieur le président, en ce qui concerne l'obligation de présenter un avis de motion. Il me semble que, même si les comités sont indépendants et qu'ils sont libres jusqu'à un

[Texte]

House privileges that permit an individual to make a motion before the committee. I would say that a motion of that nature violates the privileges of a Member of Parliament to present a question to a committee, and also overrides the rules of the House. To my way of thinking—

**Ms Blondin:** It is in contempt of the House.

**Mr. Skelly:** —that is absolutely untenable.

**M. Fontaine (Lévis):** Ce n'est pas à propos du même rappel au Règlement. Je peux attendre et invoquer le Règlement ultérieurement sur un autre point. C'est très important, mais je vais vous laisser régler celui-là.

**Mr. Nault:** Mr. Chairman, based on the fact that this motion is very similar to the motion you have notice of, and for the sake of letting the committee do its work, would it not be appropriate to carry on with the motion my colleague has put forward, and which really relates to the fact that the House itself has given us a mandate, through a motion, to get on with that particular order of business, and not get into a debate on procedure and waste our complete time?

Are we going to do an inquiry on what took place at Oka or not? If we are, then let us make a decision today and get on with the show. If you and members of the Conservative Party decide that you do not want to undertake that, then say so and let us not beat around the bush. I would just like to say that there are a lot of other issues here that, if worse comes to worst, we can deal with and do something worthwhile besides just coming to meetings, talking, and looking at each other across the table.

**Ms Blondin:** At the last meeting Mr. Skelly did not give notice of a motion, put a motion, and it was passed unanimously.

**The Chairman:** What is that? Could you—

**Ms Blondin:** I think a precedent has been created. It was to allow the media in.

**The Chairman:** The precedent to allow the media in?

**Ms Blondin:** Yes.

**The Chairman:** I do not believe there was a vote. There was discussion and agreement, but there was not a vote.

• 1555

**Ms Blondin:** Well, let us discuss this and agree to it equally, if we are going to set a precedent like that, especially since this incorporates to the fullest extent the intent of Mr. Nault's motion. I am sure my colleague will be happy to withdraw and replace that motion with mine, if you accept it, of course. And if you disagree with my motion, then let us have a recorded vote and you can express that in a democratic way.

[Traduction]

certain point d'établir leur propre programme, cette exigence va à l'encontre des privilèges dont les députés jouissent à la Chambre et qui leur permettent de proposer une motion à un comité. À mon avis, une motion comme celle-là non seulement viole les privilèges en vertu desquels un député peut soumettre une question à un comité, mais va à l'encontre du Règlement de la Chambre. Je considère...

**Mme Blondin:** Il s'agit d'un outrage à la Chambre.

**M. Skelly:** ...que c'est absolument inacceptable.

**Mr. Fontaine (Lévis):** This is on another point of order, Mr. Chairman, but I can wait and raise it later. It is very important, but I will let you resolve that one first.

**M. Nault:** Monsieur le président, étant donné que cette motion est très semblable à celle pour laquelle vous avez reçu un avis, et dans l'intérêt de faire avancer les travaux du comité, ne serait-il pas approprié de recevoir la motion qu'a présentée ma collègue, laquelle découle en réalité du mandat que la Chambre nous a confié, par voie de motion, pour que nous nous attaquions justement à cette question, au lieu de nous enliser dans un débat de procédure et perdre complètement notre temps?

Allons-nous, oui ou non, effectuer une enquête sur ce qui s'est produit à Oka? Si oui, qu'on en décide dès aujourd'hui et qu'on se mette à la tâche. Si vous et les membres du Parti conservateur décidez que vous ne voulez pas faire cela, eh bien, dites-le, pour que nous cessions de tourner autour du pot. Je veux simplement dire qu'il y a beaucoup d'autres questions sur lesquelles, au pis aller, nous pourrions nous pencher et faire un travail utile, au lieu de venir à des réunions, de discuter et de se regarder de part et d'autre de la table.

**Mme Blondin:** À la dernière réunion, M. Skelly a proposé une motion, pour laquelle il n'avait pas présenté d'avis de motion, et la motion a été adoptée à l'unanimité.

**Le président:** De quelle motion voulez-vous parler? Pourriez-vous...

**Mme Blondin:** Il me semble que l'on a créé un précédent, en permettant aux médias d'entrer dans la salle.

**Le président:** Vous dites qu'on a créé un précédent en permettant aux médias d'entrer dans la salle?

**Mme Blondin:** Oui.

**Le président:** Je ne crois pas qu'il y a eu de vote. Il y a eu discussion, puis entente, mais il n'y a pas eu de vote.

**Mme Blondin:** Eh bien, qu'on en fasse autant pour ma motion, si nous allons créer un précédent comme celui-là, surtout puisque cette motion reflète parfaitement celle de M. Nault. Je suis sûre que mon collègue acceptera volontiers de retirer sa motion et de la remplacer par la mienne, si vous êtes d'accord, bien sûr. Si vous n'êtes pas d'accord, soumettons la motion à un vote inscrit et, de cette façon, vous pourrez exprimer votre désaccord de façon démocratique.

[Text]

**Mr. Skelly:** I just wonder if the Chair would accept the motion and allow the committee to determine whether they want to hear the motion or not. You can simply accept the motion. This removes any procedural harangue. This is an important question on the requirement to receive notice. I think it is absolutely beyond the jurisdiction of this committee to do it, but we can deal with that at a later time, in order to expedite the business that has brought us here today.

**The Chairman:** Given the fact that the House has referred an issue to us and this deals with the issue, I am in the hands of the committee. If committee members wish to deal with it. . . Mr. Skelly, did you want to speak to this?

**Mr. Skelly:** If in fact you are not going to rule her motion out of order. . . Ethel has made a motion and—

**The Chairman:** That is the point I was just speaking to, Mr. Skelly, if you would just give me a moment to speak to it.

Is there concurrence around the table to proceed with this issue?

**M. Fontaine:** Je conçois que la motion que j'ai ici, devant moi, soit distribuée à chaque membre du Comité. Lorsqu'une motion est proposée par un membre du Comité, elle est normalement distribuée afin que l'on puisse en discuter par écrit. Est-ce votre procédure interne?

**The Chairman:** In fact, that is what we have done. Ms Blondin has circulated a motion. I will rule in this case that given the fact that it has been referred to us by the House and we want to get on with this and that we wish to deal with this quickly and in as fair a manner as possible, and given that a similar motion has been given as notice previously, and that Mr. Nault is withdrawing that previous motion. . . Is that right, Mr. Nault?

**Mr. Nault:** As long as you accept my colleague's motion. They are almost one and the same. The odd word is different.

**The Chairman:** That is my reading of it, that it is one and the same.

**Ms Blondin:** Mr. Chairman, I am very alarmed. I hear rumours that you and the government side have your own motion, that you want an independent consultant to undertake this work. I totally disagree with that. I believe this particular motion, Mr. Chairman, reflects the pronouncement by the House of a unanimously consented motion. The terms of reference should reflect that, and there is no reason why this motion should not be dealt with and accepted fully. It does not depart from the intent of what the Speaker of the House referred to the other day as a unanimously consented motion.

**The Chairman:** Thank you for your clarification of your motion. On discussion of the motion—

**M. Fontaine:** Monsieur le président, j'aimerais avoir une copie de la motion en français. Je constate que je n'en ai pas. Est-ce que je pourrais en avoir une?

**Le président:** C'est une bonne question. Est-ce qu'il y a une motion en français?

[Translation]

**M. Skelly:** Je me demande si la présidence voudrait bien recevoir la motion et permettre aux membres de décider s'ils veulent l'entendre. Vous n'avez qu'à accepter la motion. Nous éviterions ainsi tout ce débat de procédure. L'obligation de présenter un avis de motion est une question importante. Je crois qu'elle va carrément au-delà des compétences du comité, mais nous pouvons remettre cette discussion à plus tard afin de faire avancer les travaux sur la question qui nous a amené ici aujourd'hui.

**Le président:** Étant donné que la Chambre nous a renvoyé une question et que la motion concerne cette question, je suis à la disposition des membres du comité. Si vous voulez en discuter. . . Monsieur Skelly, avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

**M. Skelly:** Si vous ne déclarez pas sa motion irrecevable. . . Ethel a proposé une motion et. . .

**Le président:** C'est justement ce dont je parlais, monsieur Skelly, si vous voulez bien me permettre de poursuivre.

Les membres sont-ils d'accord pour que nous discussions de cette question?

**Mr. Fontaine:** I can understand that the motion I have here before me should be circulated to every member of this committee. When a motion is put forward by a committee member, it should normally be distributed in writing so that it can be discussed. Is that the practice here?

**Le président:** C'est justement la pratique que nous avons suivie. M<sup>me</sup> Blondin a fait distribuer une motion. Je décide donc, en ce qui concerne cette motion, qu'étant donné que la question nous a été renvoyée par la Chambre et que nous voulons nous mettre au travail et aborder la question sans tarder et de la manière de la plus juste possible, et étant donné qu'une motion semblable a déjà fait l'objet d'un avis de motion et que M. Nault retire cette autre motion. . . C'est bien ce que vous faites, M. Nault?

**M. Nault:** À condition que vous acceptiez la motion de ma collègue. Elles sont presque identiques, à quelques mots près.

**Le président:** Je constate effectivement qu'elles sont à peu près identiques.

**Mme Blondin:** Monsieur le président, je suis très inquiet. D'après ce qu'on entend dire, vous et vos collègues de la majorité avez votre propre motion voulant qu'un expert-conseil indépendant soit chargé d'effectuer ce travail. Je m'y oppose catégoriquement. Je crois que cette motion, monsieur le président, reflète fidèlement la motion adoptée à l'unanimité par la Chambre. C'est ce que notre mandat devait refléter, et il n'y a aucune raison que cette motion ne soit pas discutée et adoptée intégralement. Cette motion ne s'écarte pas de l'intention de la motion dont le président de la Chambre a dit l'autre jour qu'elle avait été adoptée à l'unanimité.

**Le président:** Merci de cet éclaircissement sur votre motion. Débat sur la motion. . .

**Mr. Fontaine:** Mr. Chairman, I would like a copy of the motion in French. I see that I do not have one. Could I have one?

**The Chairman:** That is a good question. Is there a French text of the motion?

## [Texte]

**Mr. Wilbee (Delta):** I would like to have a copy in English.

**The Chairman:** We have now a request for copies in two official languages. I thought the one in English was circulated.

**Ms Blondin:** May I have one in Slavey?

**The Chairman:** Can we make sure that everybody has at least one copy of the motion?

**Ms Blondin:** I have it in Mohawk.

**Mr. Wilbee:** This is a letterhead from Ethel, but it is Bob's motion inside on the second page.

**Ms Blondin:** That is how well we work together, Stan.

**Mr. Nault:** Here, Stan, I will give it to you because I like you.

**Mr. Horning (Okanagan Centre):** That was my question. Which is the actual motion we are dealing with? I have two here.

**The Chairman:** The motion that has been accepted is the shorter one on a white page and is in English only. Can we have that translated?

**M. Fontaine:** Monsieur le président, j'aimerais l'avoir par écrit en français, comme les autres l'ont eue par écrit dans leur langue.

• 1600

**The Chairman:** Can we have a text, if possible, *en français*?

Est-ce possible?

**The Clerk of the Committee:** I am sure it is possible.

**The Chairman:** We are going to take a momentary break while we have translation.

**Mr. Skelly:** Excuse me, Chairman—

**M. Fontaine:** Pourrait-on attendre que j'aie ma copie en français?

**Mr. Skelly:** May I have a point of order?

**The Chairman:** You may have a point of order.

**Mr. Skelly:** Are you ruling that any member who submits a motion to this committee must submit it in both languages?

**The Chairman:** Mr. Skelly, I am simply seeking to co-operate with all members of the House who have a simple request.

**Mr. Skelly:** On the same point of order, Mr. Chairman, there is a suspicion that what we wind up with is a delay tactic that runs out the clock on important work.

**The Chairman:** You may have this suspicion. It is my intention to proceed and deal with these issues substantively and conclusively today. It is my hope that this is the case.

**Mr. Skelly:** I am basically suggesting that you are breaking some very new turf. If you in fact make an ruling in this committee that you must submit any resolution in both languages, you will impede the ability of this committee to

## [Traduction]

**M. Wilbee (Delta):** Je voudrais en avoir une copie en anglais.

**Le président:** On nous demande un exemplaire de la motion dans chacune des deux langues officielles. Je croyais qu'on avait fait distribuer le texte de la motion en anglais.

**Mme Blondin:** Pourrais-je en avoir une copie en Slavey?

**Le président:** Pouvons-nous faire le nécessaire pour que tout le monde ait au moins un exemplaire de la motion?

**Mme Blondin:** Moi, je l'ai en Mohawk.

**M. Wilbee:** L'entête est celle d'Ethel, mais c'est la motion de Bob qui se trouve à la deuxième page.

**Mme Blondin:** Cela vous montre comme nous travaillons bien ensemble, Stan.

**M. Nault:** Voilà, Stan, je vous donne cette copie parce que je vous aime bien.

**M. Horning (Okanagan centre):** C'est justement ce que je voulais demander. Quelle est en fait la motion dont il est question? J'en ai deux ici.

**Le président:** La motion qui a été adoptée est la plus courte, celle qui se trouve sur une page blanche et qui est rédigée en anglais seulement. Pouvons-nous la faire traduire?

**Mr. Fontaine:** Mr. Chairman, I would like to have to French text of the motion, since other members have the text in their language.

**Le président:** Pourrions-nous avoir le texte en français?

Is it possible?

**La greffière du comité:** Je suis certaine que c'est possible.

**Le président:** Nous allons faire une pause en attendant la traduction.

**M. Skelly:** Excusez-moi, monsieur le président. . .

**Mr. Fontaine:** Could we wait until I have my copy in French?

**M. Skelly:** Puis-je invoquer le Règlement?

**Le président:** Vous le pouvez.

**M. Skelly:** Est-ce que vous venez de décider que tout membre du comité qui présente une motion doit le faire dans les deux langues?

**Le président:** Monsieur Skelly, j'essaie simplement de me plier aux désirs de tous les députés qui veulent une chose très simple.

**M. Skelly:** Sur le même rappel au Règlement, monsieur le président, certains ont l'impression que nous avons ici une tactique dilatoire pour que s'écoule le temps attribué à un travail très important.

**Le président:** Vous le soupçonnez peut-être, mais j'ai l'intention d'examiner ces questions à fond et de façon décisive aujourd'hui. J'espère que c'est ce que nous ferons.

**M. Skelly:** Il me semble que vous vous aventurez en territoire inconnu. Si vous décidez pour ce comité-ci qu'il faut présenter toutes les résolutions dans les deux langues, cela empêchera notre comité de fonctionner raisonnablement et

[Text]

flow reasonably and do its work. If Mr. Fontaine wishes to propose a motion to the Chair in French, I am quite prepared to accept translation through the normal process. I would assume that in every other committee on the Hill this is the procedure. Unfortunately, we are now hung up waiting for a translation. I would assume we are going to have to check to see that the translation is acceptable. The clock moves on towards 5 p.m.

**The Chairman:** Thank you for your intervention, Mr. Skelly. We are seeking to provide a text, which will be available within two or three minutes. Is this a point of order, Mr. Nault?

**Mr. Nault:** No, Mr. Chairman. I just think there is no reason to waste the time of the committee. Let us get on to the next order of business and we will come back to this one. We have some other orders on your agenda.

**The Chairman:** No, this is not an agenda. The question on the agenda today really is to deal with the motion from the House. If people want to move on to these other issues, I simply want to make everybody aware of the other issues that need to be dealt with.

**Mr. Nault:** I would like to move on to our land claims study that we have been talking about for almost two years and nothing has been done about to date. We have not gone on the road and talked about the most important issue of the day, which was the reason for Oka in the first place. It was also the reason for the barricades in northern Ontario and why there are going to be problems and difficulties in the summer of 1991.

Nobody seems to want to try to circumvent that process by getting involved in a mechanism where we can make some changes and do some good work. If we can talk about that, instead of playing all the party politics. . .

I do not understand why Mr. Fontaine is here. Is he a member of our committee now, or is he substituting?

**Ms Blondin:** Why did Mr. Charest not demand all of these motions in French the last time?

**The Chairman:** Just a moment, we are trying to work in a collegial fashion here and to resolve some work together.

**Ms Blondin:** It is not very collegial if you ask me.

**Mr. Skelly:** We are still on the same point of order. I want to know whether you are just doing this because of goodwill of the committee. You are not going to require every motion to be produced in both languages.

**The Chairman:** That is correct.

**Mr. Skelly:** So you, Mr. Chairman, have just determined arbitrarily that you are going to translate this.

• 1605

**M. Fontaine:** Je ne crois pas avoir exigé de faire un précédent cet après-midi en proposant que j'aie une version française d'une motion qui est déposée par écrit devant les membres du Comité. Je pense que ça fait partie de l'essence

[Translation]

de faire son travail. Si M. Fontaine veut proposer une motion en français à la présidence, je suis tout à fait prêt à accepter une traduction par les voies normales. J'imagine que c'est ce qui se passe à tous les autres comités sur la Colline. Malheureusement, les travaux sont maintenant suspendus pendant que nous attendons une traduction. J'imagine qu'il faudra vérifier si la traduction est acceptable. Pendant ce temps, les aiguilles de l'horloge tournent.

**Le président:** Merci de votre intervention, monsieur Skelly. Nous essayons d'obtenir un texte et nous l'aurons d'ici deux ou trois minutes. S'agit-il d'un rappel au Règlement, monsieur Nault?

**M. Nault:** Non, monsieur le président. Je pense simplement qu'il n'y a pas de raison de gaspiller le temps du comité. Passons au prochain point à l'ordre du jour et nous reviendrons plus tard à celui-ci. Nous avons d'autres choses à notre programme.

**Le président:** Il ne s'agit pas de programme. La question inscrite à notre ordre du jour pour aujourd'hui consiste à nous occuper de la motion de la Chambre. Pour ce qui est des autres questions, je voulais simplement que tout le monde sache de quoi nous devons aussi nous occuper.

**M. Nault:** Je voudrais que nous passions à l'étude des revendications territoriales dont nous parlons depuis près de deux ans et au sujet desquelles nous n'avons rien fait jusqu'ici. Nous n'avons toujours pas discuté de la question la plus importante, c'est-à-dire ce qui a provoqué les événements d'Oka à l'origine. C'est aussi la raison pour laquelle on a dressé des barricades dans le nord de l'Ontario et pourquoi il y aura des problèmes cet été.

Personne ne semble vouloir faire quoi que ce soit pour mettre au point un mécanisme qui nous permette d'apporter des changements et de faire un bon travail. Si nous pouvons en discuter au lieu de jouer à des petits jeux politiques. . .

Je ne comprends pas pourquoi M. Fontaine est ici. Fait-il partie de notre comité maintenant ou remplace-t-il quelqu'un d'autre?

**Mme Blondin:** Pourquoi M. Charest n'a-t-il pas exigé que les motions soient toutes en français la dernière fois?

**Le président:** Un instant, nous essayons de fonctionner de façon collégiale et de faire notre travail en équipe.

**Mme Blondin:** Cela ne me semble pas très collégial.

**M. Skelly:** Nous discutons encore du même rappel au Règlement. Je voudrais savoir si vous le faites simplement comme signe de bonne volonté. Vous n'allez pas vraiment exiger que chaque motion soit présentée dans les deux langues.

**Le président:** C'est exact.

**M. Skelly:** Ainsi, monsieur le président, vous avez simplement décidé de façon arbitraire que vous vouliez une traduction de cette motion.

**Mr. Fontaine:** I do not believe that I have created a precedent this afternoon by asking for the French version of a motion submitted in writing to the members of this committee. I believe that this is part of the bilingual nature

## [Texte]

du bilinguisme du Canada. Ce n'est même pas la responsabilité du Comité, car c'est une loi qui me permet de recevoir un document dans les deux langues officielles. Dans tous les comités auxquels j'ai participé depuis 1984, ce serait la première fois qu'on me refuserait l'accès à un document en français. C'est une question de principe importante. Je veux un document en français. Cela ne relève ni de l'autorité du Comité, ni du président. Cela relève simplement d'une loi du Canada. Nous avons des services en français à l'extérieur de la Chambre des communes, et il est essentiel que nous les ayons à l'intérieur de nos propres comités.

**The Chairman:** I appreciate the member's points. I am advised by the clerk that the member is quite correct, but I wonder if he would accept a handwritten translation using the best available professional translation as a copy in front of him.

**Mr. Skelly:** On a point of order, I would probably want to see the same French and approve that as well. I occasionally use both languages in this House, and if you are going to set new ground in here and require this then you have to rule on the point of order.

**The Chairman:** I am advised that in fact this is not breaking new ground, that normally it is the practice in the House, particularly with motions that are put before committees, to have both languages available.

**Mr. Skelly:** That is not correct. A member writes the motion and submits the motion in writing to the Chair; the Chair then provides translation of both to the member of the House, and that is the end of it.

**The Chairman:** And that is what we are doing right now. We were provided with a copy today of a revised motion that had been presented earlier. So the Chair has not had time to translate. The Chair is seeking the goodwill of all members at the table to work together and to get on with this. With your permission, I would like to circulate a translation here.

**The Clerk:** Do you want a copy, Mr. Skelly?

**Mr. Skelly:** Yes, I sure do.

**The Chairman:** All right, we will circulate it—

**Ms Blondin:** Maybe we can have a discussion. I would like to hear why the ones who do not require the other language would not vote for such a motion.

**The Chairman:** Mr. Skelly wants a copy. Mr. Fontaine would like a copy *en français*.

**An hon. member:** What an embarrassment!

**Mr. Nault:** Where is Willie today? Is he busy, or...?

**The Chairman:** In New York.

**Ms Blondin:** He has been seconded to the United Nations. Is that where he is?

**Mr. Skelly:** Actually, Mr. Skelly is in Mr. Hughes's riding this afternoon, as I understand it.

## [Traduction]

of Canada. In fact it is not even the committee's responsibility, as we have an act of Parliament which entitles me to receive documents in both official languages. Out of all the committees where I have sat on since 1984, this would be the first time I have been refused access to a document in French. This is an important question of principle. I want a document in French. That goes beyond the jurisdiction of the committee or of the Chairman. It is required by a Canadian statute. We have services in French outside the House of Commons and it is essential for us to have them in our own committees.

**Le président:** Je comprends le point de vue du député. La greffière signale que le député a tout à fait raison, mais serait-il prêt à accepter une traduction manuscrite produite par nos services professionnels?

**M. Skelly:** J'invoque le Règlement. Je veux moi aussi voir la traduction française et l'approuver. Je me sert à l'occasion des deux langues à la Chambre et si vous allez innover et exiger une traduction ici, vous devrez vous prononcer sur le rappel au Règlement.

**Le président:** On me dit que je ne m'aventure pas en terre inconnue et qu'il est tout à fait normal à la Chambre, surtout lorsque des motions sont présentées au comité, d'avoir des versions disponibles dans les deux langues.

**M. Skelly:** C'est faux. Le député rédige sa motion et la présente par écrit à la présidence; c'est la présidence qui obtient la traduction et la fournit au député et à la Chambre, un point c'est tout.

**Le président:** Et c'est ce que nous faisons maintenant. Nous avons reçu aujourd'hui le texte révisé d'une motion qui avait déjà été présentée. La présidence n'a donc pas eu le temps de la faire traduire. Je demande la bonne volonté de tous les membres du comité. Avec votre permission, je voudrais faire distribuer la traduction de la motion.

**La greffière:** En voulez-vous une copie, monsieur Skelly?

**M. Skelly:** Bien entendu.

**Le président:** Très bien, nous distribuerons...

**Mme Blondin:** Nous pourrions peut-être en discuter. Je voudrais savoir pourquoi ceux qui n'ont pas besoin de la version dans l'autre langue refuseraient de voter pour une telle motion.

**Le président:** M. Skelly veut une copie et M. Fontaine veut aussi une copie en français.

**Une voix:** Que c'est embarrassant!

**M. Nault:** Où est Willie aujourd'hui? Est-il occupé ou bien...

**Le président:** Il est à New York.

**Mme Blondin:** Il a été détaché aux Nations Unies. Est-ce là qu'il est?

**M. Skelly:** En réalité, M. Skelly sera dans la circonscription de M. Hughes, cet après-midi, si j'ai bien compris.

**The Chairman:** I will have a copy in both official languages.

**Le président:** J'aurai le texte dans les deux langues officielles.

[Text]

Mr. Horning, did you want to speak?

**Mr. Horning:** No, I think mine was answered. I was confused on which one was the motion and it has been clarified.

**Ms Blondin:** I might as well reiterate for the purposes of this committee, which now has the motion in both official languages, that this motion is basically to reflect the pronounced motion, unanimously consented motion in the House, that we conduct an independent inquiry into the 1990 summer events at Kanesatake and Kahnawake as directed by the unanimous consent from the House of October 22, 1990. I cannot see in any way how it departs from that motion that was pronounced in the House. To vote against this motion would be to be in breach of the House, or to be in contempt of the House.

Mr. Skelly in fact brought up a point of privilege with the Speaker of the House to indicate that essentially the standing committee system is failing its members in not carrying out the work that was pronounced in the House and also in having other pieces of information brought forward such as the proposed terms of reference brought forward by yourself, Mr. Chairman, which relegated this to a simple land question, which it is not. This has to be comprehensive. It has to deal with the work that was clearly outlined for us by the House of Commons.

I appeal to members opposite: this is what the House of Commons—all three parties—is asking us to do. This is not a departure. It reflects the unanimously consented motion. I do not agree that we should subvert this to any other committee, including the justice committee. If they want to deal with elements that relate to it, such as policing, that is fine; that is something they can do. They are also the masters of their own destiny and their own agenda. But I really feel strongly that we undertake this work, that we be resourced to undertake it adequately and that this not be subverted to another mechanism.

We have been given our working orders. We have been told what to do, and I think our terms of reference and the vote we commit to on this reflects that. I just cannot see, in good faith, if you are worried about the trust element, how you can get the aboriginal people to trust this government if you, as government members, vote against this, which is what the House is telling us to do. I rest my case.

**Mr. Horning:** Okay, just maybe some clarification on the motion. Mine has some writing on it. Does it say "and undertake"?

**Ms Blondin:** Yes, "to commit to"—

**Mr. Horning:** That is not on mine.

**Ms Blondin:** —"and undertake a fully autonomous and independent"...

**Mr. Horning:** Okay, there is something written on it. What is that at the bottom, revised?

[Translation]

Monsieur Horning, voulez-vous la parole?

**M. Horning:** Non, je pense qu'on a répondu à ma question. Je ne savais pas laquelle des deux motions était la bonne et j'ai maintenant obtenu la réponse.

**Mme Blondin:** Je ferais bien de rappeler au comité, qui a maintenant le texte de la motion dans les deux langues officielles, que cette motion vise essentiellement à donner suite à la motion adoptée à l'unanimité par la Chambre pour demander que nous entreprenions une enquête indépendante sur les événements de l'été de 1990 à Kanesatake et à Kahnawake. Il s'agit d'une motion adoptée à l'unanimité par la Chambre le 22 octobre 1990. Je ne vois pas comment le texte de cette motion-ci diffère de celle qui a été adoptée par la Chambre. Si nous rejetons cette motion, nous ferions outrage à la Chambre.

De fait, M. Skelly a soulevé la question de privilège à la Chambre indiquant que le système des comités permanents est faussé si les députés ne font pas le travail dont la Chambre les a chargés et si d'autres considérations interviennent, par exemple le mandat que vous avez vous-même proposé, monsieur le président, qui transforme cette étude en une simple question de revendication territoriale, alors que la réalité est tout autre. Il faut une étude globale. Nous devons faire le travail dont la Chambre des communes nous a clairement chargés.

Je fais appel aux députés d'en face—cette motion donne suite à ce que les trois partis à la Chambre nous demandent de faire. Ce n'est pas quelque chose de nouveau. Cela est conforme à la motion adoptée à l'unanimité. Selon moi, nous ne devrions pas confier une partie de ce travail à aucun autre comité, y compris celui de la justice. Si les membres de ce comité veulent examiner certaines questions reliées à cette étude, par exemple, le travail des forces de l'ordre, très bien; c'est une chose qu'ils peuvent faire. Ce comité est aussi maître de son propre destin et de son propre programme. Je crois cependant que nous devons entreprendre ce travail et obtenir les ressources nécessaires à cette fin et que nous ne devons pas confier une partie de notre étude à d'autres.

Nous avons reçu nos directives. On nous a dit ce que nous devons faire et je pense que notre mandat et la façon dont nous procéderons sur cette motion doivent y donner suite. Si c'est une question de confiance qui vous inquiète, je ne vois vraiment pas comment vous pouvez demander aux autochtones de faire confiance au gouvernement actuel si vous, en tant que député de la majorité, votez contre cette motion alors que c'est ce que la Chambre nous a demandé de faire. Je n'en dirai pas plus long.

**M. Horning:** Très bien, je voudrais simplement une précision sur la motion. Il y a quelque chose d'écrit à la main dessus. Est-ce que je lis bien «and undertake»?

**Mme Blondin:** Oui, «s'engage à entreprendre»...

**M. Horning:** Je n'ai pas cela sur ma copie.

**Mme Blondin:** ... «et entreprenne une étude autonome et indépendante»...

**M. Horning:** Très bien, il y a quelque chose d'écrit à la main. Qu'y a-t-il d'écrit au bas de la page, «revised»?

[Texte]

**Ms Blondin:** No, no. That was just my own scribbling. Just disregard that. I did not realize you had copies of that one. I had given a clean copy to someone else.

• 1615

**Mr. Horning:** Okay. My colleague does not have the "and undertake" on his.

**Ms Blondin:** I can read it to you. I cannot read it *en français*, so. . .

**Mr. Fontaine:** There is no problem with that.

**Ms Blondin:** No problem?

**Mr. Fontaine:** I just wanted to have my own copy in French. I think it is usual in Canada that we have it in both official languages.

**Ms Blondin:** I have no argument with you at all.

**The Chairman:** I wonder if we could just proceed with reading it, please.

**Ms Blondin:** Seconded by Bob Nault, it says:

I move that this committee commit to and undertake a fully autonomous and independent inquiry into the 1990 summer events at Kanesatake and Kahnawake as directed by unanimous consent in the House on October 22.

**Mr. Horning:** Can you tell me what you mean by "autonomous and independent"? Where do you want to get with that?

**Ms Blondin:** I feel there is a element of subversion with other committees. There was some talk last week about the justice committee taking this over. It would be dissipated. Little bits here and there will not work. We need something that is comprehensive, that comes out with a whole package. If they want to do an independent study on policing, and want to contribute their expertise—because they have many lawyers and legal experts and resources available to them, including people involved with the Solicitor General and Department of Justice—then we cannot stop them. But I would like to have something comprehensive that deals with what led up to the event, the cause, the circumstances, the actual event, and then some of the broader issues and recommendations.

**Mr. Horning:** I have also heard that "judicial" was used in the inquiry. Is that part of this?

**Ms Blondin:** The people at Kanesatake and Kahnawake—and Ms McLaughlin—called for an independent judicial inquiry. There was nothing forthcoming from the government on this. There were no positive signs that the government was going to come forward with an independent judiciary inquiry. Therefore, when I asked the question in the House and the minister responded, I put forward a motion. There was no indication that there was going to be an independent judicial inquiry. That was our first preference, because we have other work to do. That would have been preferred, but nothing was forthcoming from the government in terms of their putting forward a motion or an initiative.

[Traduction]

**Mme Blondin:** Non, c'est simplement mes griffonnages. N'en tenez pas compte. Je ne savais pas que vous aviez des copies de cela. J'avais donné une copie propre à quelqu'un d'autre.

**M. Horning:** Très bien. Mon collègue n'a pas les mots «and undertake» sur sa copie.

**Mme Blondin:** Je peux vous lire le texte. Je ne peux le lire en français. . .

**M. Fontaine:** Ce n'est pas un problème.

**Mme Blondin:** Vous n'y voyez pas de problème?

**M. Fontaine:** Je voulais simplement avoir mon propre texte en français. Je crois que c'est la pratique au Canada de fournir le texte dans les deux langues officielles.

**Mme Blondin:** Je n'ai absolument rien à redire à cela.

**Le président:** Pouvons-nous avoir lecture du texte, s'il vous plaît.

**Mme Blondin:** Le texte dit que, appuyée par Bob Nault:

Je propose que le comité s'engage à entreprendre et entreprenne une enquête indépendante sur les événements de l'été 1990 à Kanesatake et Kahnawake comme il en a été chargé par consentement unanime de la Chambre le 22 octobre.

**M. Horning:** Pouvez-vous dire ce que vous entendez par une étude indépendante? Où voulez-vous en venir au juste?

**Mme Blondin:** J'ai l'impression que l'on veut diluer ce travail en le répartissant entre plusieurs comités. Il a été question la semaine dernière que le comité de la justice se charge de l'étude. Nous n'arriverons à rien si nous fractionnons le travail. Nous avons besoin d'une enquête globale et complète. Si le comité de la justice veut mener une enquête indépendante sur le travail des forces policières et s'il veut nous faire profiter de ses connaissances, vu qu'il a à sa disposition un grand nombre d'avocats, de juristes et d'autres experts, y compris des gens qui travaillent pour le solliciteur général et au ministère de la Justice, nous ne pouvons pas les empêcher. Je voudrais cependant qu'il y ait une enquête exhaustive qui tienne compte des facteurs qui ont mené aux événements de l'été, des causes et des circonstances, des événements eux-mêmes, et qui porte aussi sur des questions d'ordre général et qui se termine par des recommandations.

**M. Horning:** J'ai aussi entendu le mot «judiciaire» prononcé. Est-ce ce que vous proposez?

**Mme Blondin:** Les habitants de Kanesatake et de Kahnawake, ainsi que M<sup>me</sup> McLaughlin, ont réclamé une enquête judiciaire indépendante. Le gouvernement n'a rien annoncé de tel. Il n'a rien dit qui puisse indiquer qu'il y aurait une enquête judiciaire indépendante. Donc, quand j'ai posé la question en Chambre et que le ministre m'a répondu, j'ai présenté une motion. Le gouvernement n'avait pas parlé de la possibilité d'une enquête judiciaire indépendante. C'était ce que nous aurions préféré parce que nous avons d'autre travaux pour nous occuper. Nous aurions préféré une enquête judiciaire, mais le gouvernement n'a pas présenté de motion ou pris d'initiative en ce sens. Le premier ministre

[Text]

The Prime Minister said nothing, the Minister of Indian and Northern Affairs said nothing, the Minister of Justice said nothing. So I put forward a motion. It was accepted unanimously in the House, and it is reflected in this motion here. These are basically the same words that were consented to in the House.

I fear that there is an element of subversion, that it is going to be given to various groups to look at various components, and that it will lose its full impact. We want something we can see at the end that relates to the events of the summer of 1990 at Kanesatake and Kahnawake.

**Mr. Wilbee:** Some time ago I brought up the point of the legal position of the committee. It is to investigate things that will be going before the court. Our research staff was going to do some investigation to determine if we would be in contempt of court, or if we could proceed with an investigation when there were important cases pending.

**Mr. Martin Kalston (Counsel, Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel):** I believe the question you raise is similar to that addressed by Mr. Hughes to our office. We responded that the committee has extensive powers with respect to the witnesses it might call before it and in the investigations it might make. But at the same time there were some things the committee might do, such as in camera proceedings at an appropriate time, to protect those who might at some future time be the subject of some criminal proceeding. I can elaborate further if you wish, but is this along the lines of the question you were asking?

• 1620

**Mr. Wilbee:** There are pending court cases. As I say, I did not want to be in contempt of court.

While I have the floor I would like to just comment on the motion. I think basically it is all right. I have problems with the word "undertake". I think we should commit to a fully autonomous and independent inquiry. And I am not sure that this committee has shown that it could do that. I would amend the motion to suggest that the committee recommends to the House that an impartial legal person be appointed to direct that inquiry, to ensure the protection of all parties involved.

**The Chairman:** Is that a motion that you are proposing, or an amendment?

**Mr. Wilbee:** That would be an amendment, yes. I would remove the words "and undertake".

**Mr. Skelly:** Mr. Chairman, on a point of order, I would suggest that it totally destroys the intent of the first motion. The intent of the first motion is that this committee undertake... He is proposing that the committee not undertake, but farm it off to an independent whatever. You would have to defeat this motion and put another, I would think.

[Translation]

n'a rien dit, ni le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, ni la ministre de la Justice. J'ai donc présenté une motion. Celle-ci a été acceptée à l'unanimité à la Chambre et celle que j'ai présentée ici y donne suite. Le libellé est essentiellement celui qui a été accepté par la Chambre.

Je crains qu'il n'y ait une tentative de fragmentation, que l'on veuille confier divers éléments de l'enquête à divers groupes et que cela réduise la portée de l'étude. Nous voulons quelque chose qui, à la fin du compte, serait relié aux événements de l'été 1990 à Kanesatake et Kahnawake.

**M. Wilbee:** Il y a quelque temps, j'ai parlé de la position du comité devant la loi. Nous parlons d'enquêter sur des choses qui seront amenées devant les tribunaux. Nos chercheurs devaient se renseigner pour savoir si ce serait un outrage au tribunal ou si nous pouvions procéder à une telle enquête alors que des procès importants sont en instance.

**M. Martin Kalston (conseiller, Bureau du légiste et conseiller parlementaire):** Votre question est dans le même ordre d'idée que celle que M. Hughes a posé à notre bureau. Nous avons répondu que le comité possède de vastes pouvoirs relativement aux témoins qu'il peut convoquer et aux enquêtes qu'il peut mener. Il y a cependant certaines choses que le comité peut faire, par exemple tenir des réunions à huis clos au moment approprié pour protéger ceux qui pourraient faire l'objet de poursuites criminelles plus tard. Je pourrais vous fournir d'autres détails si vous le désirez, mais est-ce de cela que vous vouliez parler?

**M. Wilbee:** Des poursuites ont été intentées. Je répète que je ne veux pas faire outrage au tribunal.

Pendant que j'ai la parole, je voudrais dire un mot au sujet de la motion. Je pense qu'elle est essentiellement bonne. Je n'aime pas tellement le mot «undertake» en anglais. Je pense que nous devrions nous engager à entreprendre une enquête pleinement autonome et indépendante. Je ne suis pas certain que le comité ait montré jusqu'ici qu'il pouvait le faire. Pour ma part, je modifierais la motion pour dire que le comité recommande à la Chambre qu'un juriste impartial soit choisi pour mener l'enquête et garantir la protection de tous les intéressés.

**Le président:** Est-ce une motion que vous proposez ou bien un amendement?

**M. Wilbee:** C'est un amendement, en effet. Je supprimerais les mots «et entreprenne».

**M. Skelly:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Selon moi, cela va complètement à l'encontre de la première motion. La première motion demande que le comité entreprenne une enquête et le député propose que le comité ne l'entreprenne pas... mais en charge une personne indépendante quelconque. À mon avis, il faudrait d'abord rejeter la première motion et en présenter une autre.

[Texte]

**The Chairman:** Mr. Skelly, just one moment. I am not sure that this is an amendment. I am advised that the content of this motion essentially does change the nature of the motion before us, and as a result would have to be proposed as notice for the next meeting. But we do have a motion on the floor. I cannot accept that now. I can take it as notice of motion for the next meeting in both official languages.

**Mr. Skelly:** A point of order, Mr. Chairman. You have now ruled, I take it, that a motion is out of order unless notice is given. Is that correct? You have also ruled—

**The Chairman:** Mr. Skelly, that is the way this committee has always worked.

**Mr. Skelly:** Okay, that is the first thing. You now, in the minutes of this meeting, are prepared to rule any motion out of order that does not come forward with notice.

**The Chairman:** That in general is the spirit under which we are working, yes.

**Mr. Skelly:** But would you order a motion out of order unless notice has been given?

**The Chairman:** In general, yes. That is the spirit under which we have been working.

**Mr. Skelly:** I am not concerned about spirits or anything else. What I am concerned about is my ability as a Member of Parliament to place a question for the consideration of this committee. You have stated—and I just really want this confirmed—that unless I give you notice, I assume in writing, and in both official languages, I cannot present a motion to this committee.

**The Chairman:** That is the direction this committee has given to the Chair.

**Mr. Skelly:** Okay, so you basically will rule any motion that is presented at this meeting out of order.

**The Chairman:** No, I will accept it as a notice of motion to be voted on at a subsequent meeting.

**Mr. Skelly:** I think that is enough to work with. You are insisting as well that any motion is out of order unless it is presented in both official languages.

• 1625

**The Chairman:** That is not quite accurate.

**Mr. Nault:** I have a point of order. We do not do that normally, because I gave you a notice of motion that was not in French and it showed up at this meeting without being translated. It has been in the works now for at least a month or so—maybe two months—and it has not been translated. It was a notice of motion that I gave you in English on October 4.

**The Chairman:** That is essentially the motion we are dealing with today.

**Mr. Nault:** Yes, but we do not put it in both languages as a notice of motion.

[Traduction]

**Le président:** Un instant, monsieur Skelly. Je ne suis pas certain que ce soit vraiment un amendement. On me dit que cet amendement modifie essentiellement la nature de la motion à l'étude et que, pour le présenter, il faudrait en donner avis et en discuter à la prochaine réunion. Il y a déjà une motion en délibération. Je ne peux donc pas accepter une nouvelle motion pour l'instant. Je peux cependant prendre note d'un avis de motion pour la prochaine réunion dans les deux langues officielles.

**M. Skelly:** J'invoque le Règlement, monsieur le président. Si j'ai bien compris, vous avez maintenant décidé qu'une motion est irrecevable si l'on n'en a pas donné avis auparavant. Est-ce exact? Vous avez aussi statué. . .

**Le président:** Monsieur Skelly, c'est ainsi que le comité a toujours fonctionné.

**M. Skelly:** Très bien, c'est la première chose. Vous êtes maintenant disposé à juger irrecevable toute motion présentée sans préavis.

**Le président:** C'est généralement dans cet esprit que nous fonctionnons.

**M. Skelly:** Est-ce que vous jugeriez une motion irrecevable si vous n'avez reçu aucun préavis?

**Le président:** Généralement, oui. C'est dans cet esprit que nous avons travaillé jusqu'ici.

**M. Skelly:** Je ne me préoccupe pas de l'esprit pour l'instant. Ce qui m'intéresse, c'est ma capacité, en tant que député, de proposer quelque chose au comité. Vous venez de déclarer, et je voulais simplement que vous le confirmiez, que si je ne vous donne pas préavis d'une motion, sans doute par écrit et dans les deux langues officielles, je ne pourrai pas la présenter au comité.

**Le président:** C'est ce que le comité a demandé à la présidence de faire.

**M. Skelly:** Donc, essentiellement, vous jugerez irrecevable toute motion présentée à cette réunion-ci.

**Le président:** Non, je considérerai qu'il s'agit d'un avis de motion et que le comité se prononcera sur la motion à une réunion suivante.

**M. Skelly:** Je pense que cela suffit. Vous soutenez aussi que toute motion sera irrecevable si elle n'est pas présentée dans les deux langues officielles.

**Le président:** Ce n'est pas tout à fait exact.

**M. Nault:** J'invoque le Règlement. Ce n'est pas ce que nous faisons d'habitude parce que je vous ai donné préavis d'une motion qui n'était pas rédigée en français et elle n'avait pas été traduite avant notre réunion. Cela fait maintenant au moins un mois et peut-être deux que j'ai donné avis de cette motion et elle n'avait toujours pas été traduite. Il s'agit d'un avis de motion que je vous ai présenté en anglais le 4 octobre.

**Le président:** Il s'agit essentiellement de la motion à l'étude aujourd'hui.

**M. Nault:** Oui, mais l'avis de motion n'avait pas été présenté dans les deux langues.

[Text]

**The Chairman:** No. The notice of motion is not necessarily in two languages. The fact is that the expectation in Parliament is that if members are going to propose an amendment, it should be available in both official languages. This committee has not always done that because members have not always been present who have requested it in both official languages. I think if you check the record, you will find that is the usual expectation in committees.

**Mr. Skelly:** That is not the usual interpretation in any committee in my experience in eleven years in this place. That will absolutely hamstring the functioning of a committee. The other thing is, you are going to have to have resources available for every member. As we are discussing things and changing them and reviewing procedures, you would have to have translation facilities standing right beside you so that not only could you have a translation of it but you could have it in writing. This is bizarre. I think you have your neck stuck out 200 miles, and I am going to do my best to jump right on it.

**The Chairman:** That is kind of you, Mr. Skelly. I appreciate your comments.

**Mr. Skelly:** It is meant to thwart my privileges as a Member of Parliament—

**The Chairman:** Mr. Skelly, I am advised by the clerk that this is the usual expectation in committee. This does not mean that if you are going to propose an amendment and discuss it on the floor you need to have the text available in both official languages. We are talking about something that is brought to the committee for discussion with notice.

**Mr. Skelly:** A motion is a motion is a motion. It is a question placed before the committee. You are saying I must give notice in order to get a motion before this committee, be it an amendment, an adjournment—

**The Chairman:** No.

**Mr. Skelly:** I really want to be clear on this. There are different motions that you as chairman will accept. Maybe a motion to adjourn might not have to be in both languages, but a motion to propose an activity of the committee might have to be in both languages and with notice, or maybe an amendment, depending on how the Conservatives feel about it, might have to be in both languages and with notice. I do not understand what you as Chair are doing to facilitate the work of this committee with these rulings.

**The Chairman:** Mr. Skelly, I would rather not spend a lot of time on this issue, because I think you are tying up valuable time.

**Mr. Skelly:** You are actually tying me up by making certain requirements on my participation as a member of this committee. You are saying I must give notice and I must also give my motions in writing in both official languages.

[Translation]

**Le président:** Non. Ce n'est pas nécessaire de présenter l'avis de motion dans les deux langues. C'est un fait qu'au Parlement, si un député propose un amendement, on s'attend à ce que cet amendement soit disponible dans les deux langues officielles. Le comité n'a pas toujours respecté cette pratique parce qu'il n'y a pas toujours quelqu'un au comité qui demande le texte dans les deux langues officielles. Si vous vérifiez les faits, vous constaterez, je pense, que c'est normalement à cela qu'on s'attend aux comités.

**M. Skelly:** Depuis onze ans que je suis à la Chambre, ce n'est pas ce que j'ai constaté à quelque comité que ce soit. Cela ferait sérieusement obstacle au fonctionnement des comités. En outre, on ne peut pas fournir les services nécessaires à chaque député individuellement. Cela veut dire que, lorsque nous discutons de certaines questions et que nous examinons nos façons de procéder, il faudrait avoir à ses côtés les services de traduction nécessaires non seulement pour obtenir une traduction orale, mais aussi une traduction écrite. C'est vraiment bizarre. Je pense que vous vous êtes aventuré un peu trop loin et je vais m'efforcer de vous ramener dans le droit chemin.

**Le président:** C'est bien gentil à vous, monsieur Skelly. Je vous en remercie.

**M. Skelly:** Cela fait obstacle à mes privilèges en tant que député. . .

**Le président:** Monsieur Skelly, la greffière me dit que c'est ce qu'on fait d'habitude au comité. Cela ne veut pas dire que si vous allez proposer un amendement et que vous vouliez en discuter immédiatement, vous devez fournir le texte dans les deux langues officielles. Nous discutons d'une motion dont on a déjà donné préavis avant d'en discuter au comité.

**M. Skelly:** Une motion reste une motion. C'est une question que l'on présente au comité. Vous dites que je dois donner préavis si je veux présenter une motion devant le comité, qu'il s'agisse d'un amendement, d'une motion d'ajournement. . .

**Le président:** Non.

**M. Skelly:** Je ne veux pas qu'il y ait de malentendus. Il y a divers genres de motions que le président accepterait. Ce ne serait peut-être pas nécessaire qu'une motion d'ajournement soit présentée dans les deux langues, mais il faudrait qu'une motion en vue de proposer une activité quelconque au comité soit rédigée dans les deux langues et qu'on en ait donné préavis et s'il s'agit d'un amendement, il faudrait peut-être qu'il soit rédigé dans les deux langues et qu'on en ait donné préavis, mais cela dépendrait de ce qu'en pensent les Conservateurs. Je ne vois pas comment vous pouvez faciliter le travail du comité en rendant de telles décisions.

**Le président:** Monsieur Skelly, je préférerais ne pas passer trop de temps à discuter de cette question parce que c'est une perte de temps.

**M. Skelly:** C'est vous qui me liez les mains en exigeant que je fasse certaines choses pour participer au travail du comité. Vous dites que je dois donner préavis de mes motions et que je dois aussi présenter mes motions par écrit dans les deux langues officielles.

[Texte]

**The Chairman:** No. We were seeking to work to ensure that the motion was available to all members, and we made an effort to make sure it was available in writing to all members, which took up five minutes in order to translate it.

**Mr. Skelly:** This was only in this case then. It is the only time.

**The Chairman:** Just to be clear, all we were doing in seeking a translated motion was to ensure that there was before the committee a translated document, which other committee members already had in front of them in one official language.

**Mr. Skelly:** So you did not really refuse her. You were just accommodating somebody else.

**The Chairman:** I have not refused a motion. I think if you look at the record, you will find that.

**Mr. Skelly:** You would certainly not intend to do this in the future either.

**The Chairman:** As I did today, I would simply ask for the tolerance and understanding of all members of the committee, so we can move forward on the issue we are trying to deal with.

**Mr. Skelly:** Terrific.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Skelly.

• 1630

**Mr. Koury (Hochelaga—Maisonnette):** Mr. Chairman, I have been working in this committee for a while now. I have been working in English. I would like a French version of the copies. . . In all my other committees I get a French and English version of all the things that go through.

**The Chairman:** We will take that as a request from a regular member of the committee as well. I think the point is well taken and well made.

**M. Fontaine:** J'ai simplement une remarque à faire, monsieur le président. D'abord, je suis satisfait d'avoir eu la traduction en français, mais quant au contenu du texte de la députée qui en a fait la proposition, je vous dis que ce n'est pas la même chose. Il y a un mot différent. Je tiens à le signaler maintenant pour qu'il n'y ait pas de confusion ultérieurement. Dans le texte français il n'y a pas le mot «autonome», alors que le texte anglais dit *to a fully autonomous and independant*. En français il y a simplement «indépendant».

Je note ce point pour plus tard, si on devait éventuellement utiliser cette motion.

**Le président:** Merci. «Autonome et indépendant». D'accord. The point is taken.

On to the discussion, please. Are there other members who wish to speak to the motion?

**Mr. Skelly:** I intend to support this motion because I too believe this committee has a responsibility not only to Parliament, which authorized and ordered the study, but to all Canadians. These were very shocking and serious activities this summer. I think the country is waiting for this committee to take action, and not farm it out to another committee or to somewhere else. There may be relevant questions that those committees in their wisdom or the House in its wisdom

[Traduction]

**Le président:** Non. Nous voulions nous assurer que tous les membres du comité avaient le texte de la motion et il n'a fallu que cinq minutes pour la faire traduire.

**M. Skelly:** C'était donc une exception aujourd'hui.

**Le président:** Tout ce que nous visions en faisant traduire la motion, c'était de garantir que le comité aurait à sa disposition un document traduit, que certains membres possédaient déjà dans l'une des langues officielles.

**M. Skelly:** Vous n'avez donc pas vraiment refusé la motion. Vous ne faisiez qu'accéder aux désirs de quelqu'un d'autre.

**Le président:** Je n'ai pas refusé de motion. C'est ce que vous constaterez si vous examinez le compte rendu.

**M. Skelly:** Vous n'avez donc nullement l'intention de le faire à l'avenir non plus.

**Le président:** Je demanderais simplement comme je l'ai fait aujourd'hui la tolérance et la compréhension de tous les membres du comité pour que nous puissions nous occuper de la question dont nous sommes saisis.

**M. Skelly:** Merveilleux.

**Le président:** Merci, monsieur Skelly.

**M. Koury (Hochelaga—Maisonnette):** Monsieur le président, cela fait maintenant un certain temps que je suis membre de ce comité. Je suis obligé de travailler en anglais. J'aimerais une traduction française de ces textes. . . Dans tous les autres comités où je siège, on me donne une version anglaise et une version française de tous les textes.

**Le président:** Nous allons considérer cela comme une demande émanant aussi d'un membre régulier. Elle est justifiée et nous en prenons bonne note.

**Mr. Fontaine:** Just one comment, Mr. Chairman. I am quite happy to have the French translation, but when I look at the original text of the member who made the proposal, it does not say the same thing. There is a difference of one word. I want to draw your attention to it now in order to avoid confusion later on. In the French text I do not see the word *autonome*, while in the English it says "to a fully autonomous and independent". In French, it reads only *indépendant*.

I just wanted to raise this point for later on if this motion were to be carried.

**The Chairman:** Thank you. *Autonome et indépendant*. Okay. Je prends note.

Passons au débat, s'il vous plaît. Y a-t-il des députés qui souhaitent intervenir sur la motion?

**M. Skelly:** J'ai l'intention de voter en faveur de la motion car je considère, moi aussi, que notre comité a une responsabilité non seulement à l'égard du Parlement, qui a autorisé et demandé l'étude, mais à l'égard de tous les Canadiens. Ce sont des événements très choquants et très graves qui se sont déroulés cet été. Je pense que le pays attend de notre comité qu'il prenne les choses en main et ne s'en décharge pas sur un autre comité ou quelqu'un d'autre.

[Text]

could assign to those committees, but we should take this thing fully and squarely by the horns and deal with it.

We are not looking at Oka as a single event. Unless profound changes occur quickly there will be other Okas. They may not be serious enough to require the Canadian Armed Forces, or they may.

I spent last week talking to some people who are seriously concerned about encroachment into their area. They have been on blockades and picket lines and they say this is still not stopping the destruction of their land. It appears the only way that can happen in this country is if they make a determined stand. They say they will make a determined stand and that we should look at Oka as an example.

If this Parliament and this committee fail to undertake their responsibilities there are people out there who will revert to the only source of activity they have. We have already seen a taste of it in British Columbia and there is no doubt that this is only the beginning.

I am going to support the motion and I am going to urge the committee to support the motion. Let us get on and deal with this.

**Mr. Nault:** Mr. Chairman, for a variety of reasons I too would like to support this motion. I think our committee's reputation is at stake, as is the reputation of standing committees themselves. You must have the respect of the people when you bring certain types of issues forward to be looked at in a very comprehensive way. In the last two years we have tried to look at issues in a non-partisan way, and I do not see any reason why we cannot do the same thing with this.

There are some questions being asked on this subject as it relates to Oka. Close to \$100 million of federal money was spent on the issue we are discussing today, and all we got from the Quebec government was a two-page "thank you very much for using your men". There was no explanation of what took place there or what they were used for. There was no in-depth report of any kind.

Mr. Chairman, I will tell you and the members opposite that if this motion does not go through, our party will set up our own commission and go there and do it anyway. I think we owe it to the people who put us here to give them some answers.

• 1635

As a member who represents probably the most reserves in all of Canada in one riding, I tell you very seriously I cannot go back and tell them I do not know what happened in Oka. I was asked the question over and over this summer: What the hell is going on in Canada that these kinds of things have to happen, that we have to unleash our armed forces on our own people?

[Translation]

Il y a peut-être des aspects pertinents dont ces comités, dans leur sagesse, pourraient vouloir se saisir ou que la Chambre pourrait juger opportun de confier à ces autres comités, mais pour notre part je pense que nous devons prendre le taureau par les cornes sans détour et nous mettre au travail.

Il ne faut pas considérer Oka comme un événement isolé. Si des changements profonds n'interviennent pas rapidement, il y aura d'autres Oka, qui seront peut-être moins graves et n'exigeront pas l'intervention des forces armées canadiennes, mais qui peuvent être tout aussi graves.

J'ai parlé la semaine dernière à des autochtones qui s'inquiètent énormément des empiètements dans leur région. Ils ont barré des routes et établi des lignes de piquetage, et disent que cela ne suffit pas à enrayer la destruction de leurs terres. Il semble que la seule façon de se faire entendre dans notre pays c'est de se battre jusqu'au bout. Ils disent qu'ils sont prêts à se battre et qu'il nous faut considérer Oka comme une manifestation parmi d'autres de cette volonté.

Si le Parlement et si notre comité n'assument pas leurs responsabilités, il y a des autochtones qui vont saisir les seuls moyens qui leur restent. Nous en avons déjà eu un avant-goût en Colombie-Britannique et il ne fait nul doute que ce n'est qu'un début.

Je vais voter pour cette motion et j'exhorte les autres membres du comité à faire de même. Mettons-nous au travail.

**M. Nault:** Monsieur le président, je suis moi aussi en faveur de la motion, pour diverses raisons. Je pense que la réputation de notre comité est en jeu, de même que celle des autres comités permanents. Si l'on veut examiner en profondeur certaines questions, la seule façon d'y parvenir c'est lorsque les gens vous respectent. Nous avons essayé d'aborder les problèmes d'une manière non partisane au cours des deux dernières années, et je ne vois aucune raison pour laquelle nous ne pourrions pas faire la même chose dans ce cas-ci.

Les gens se posent toutes sortes de questions au sujet de cette crise d'Oka. Le gouvernement fédéral a dépensé près de 100 millions de dollars pour la résoudre, et tout ce que nous avons eu du gouvernement du Québec était une lettre de deux pages disant, en substance, «Merci beaucoup de nous avoir prêté vos hommes». Aucune explication n'a été donnée sur les événements qui se sont déroulés ni sur l'usage qui a été fait des forces armées. Il n'y a eu aucun semblant de rapport détaillé.

Monsieur le président, je peux vous dire, ainsi qu'aux députés d'en face, que si cette motion n'est pas adoptée, notre parti va créer sa propre commission d'enquête et faire le travail de toute façon. Je pense que nous devons à ceux qui nous ont élus d'apporter quelques réponses.

En tant que député d'une circonscription qui renferme sans doute le plus grand nombre de réserves de tout le Canada, je vous dis sans ambages que je ne peux rentrer chez moi et leur dire que je ne sais pas ce qui s'est passé à Oka. On n'arrêterait pas de me poser cette question pendant tout l'été: que diable se passe-t-il donc au Canada pour qu'il faille en arriver jusque-là, déployer l'armée contre notre propre peuple?

[Texte]

I am just telling you simply that we must have some answers to those questions. It is not good enough to let the media give us a slanted view of what took place and what the events were. I for one have not a whole lot of faith in what I read in the papers, both in French and English, whether they were acceptable or not acceptable. What I would like to do is have a committee of Members of Parliament, who are elected by the people, give them the true and honest facts as we see them.

I do not see any reason why we cannot do that without having fear of uncovering something that we might not like to see, or having fear of embarrassing the government. That is not our role. Our role under the new regulations, and why standing committees were changed in the first place, is for us to be an independent body to give the people of Canada an added forum besides speaking only to the government.

I think it would be criminal not to allow this motion to be accepted by this committee. I do not even know whether we would be considered to be in contempt of the motion that was accepted in the House if we did not get on with some sort of work. I do not think, unless I am mistaken, that the motion that was accepted in the House referred to farming this out to some sort of consultant who would give us a report like they did with Grise Fiord, which lasted a total of a week and a half and looks to be about eight pages long. If that is the case, I would suggest that we have no option but to undertake this study and to get on with our work.

**Mr. Koury:** Mr. Chairman, I do not think this committee is able to be impartial because of statements that were made by Mrs. Blondin. She has clearly represented herself as a representative of the native people to start off with, so how could we be impartial? I would recommend that we work on this to find an impartial—

**Mr. Nault:** On a point of order, Mr. Chairman, I think it is totally unacceptable to suggest that because Ms Blondin happens to be a native she represents native people.

**Mr. Koury:** No, I did not say that.

**Mr. Nault:** That is exactly what you said.

**Mr. Koury:** No, sir, I did not say that.

**Mr. Nault:** The fact remains that I represent probably the same as or more natives than Ethel Blondin does, and I suggest that I represent them—

**Mr. Koury:** She said that herself as a representative of the native people. She said that, so she is one-sided.

**Ms Blondin:** The majority of my riding are aboriginal people. Did you know that?

**The Chairman:** Ms Blondin, did you want to speak?

**Ms Blondin:** Is it a crime representing native people?

**Mr. Koury:** No.

**Ms Blondin:** Well, they should be represented too.

**Mr. Koury:** Of course.

[Traduction]

Je vous dis tout simplement qu'il nous faut trouver quelques réponses à ces questions. Il ne suffit pas de laisser la presse donner une image déformée des événements qui se sont déroulés. Pour ma part, je n'ai guère cru à ce que je lisais dans les journaux, qu'ils soient anglais ou français, que leurs relations des faits aient été acceptables ou inacceptables. Ce que je voudrais, c'est qu'un comité de députés, d'élus du peuple, détermine honnêtement les faits véritables, tels qu'ils nous apparaîtront.

Je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions le faire sans craindre de mettre à jour quelque chose que nous n'aimerions pas regarder en face ou sans craindre de mettre le gouvernement dans l'embarras. Ce n'est pas notre rôle. Notre rôle, selon le nouveau Règlement, et la raison d'être de la réforme des comités permanents, est justement d'être un organe indépendant, une tribune où les Canadiens peuvent s'exprimer, en plus du gouvernement.

Je pense qu'il serait criminel pour notre comité de rejeter cette motion. Je ne sais même pas si ce ne serait pas contraire à la motion adoptée par la Chambre des communes de ne pas entreprendre quelque travail. Sauf erreur de ma part, cette motion de la Chambre ne prévoit pas que nous sous-traitions ce travail à quelque expert qui nous fera un rapport comme on a fait dans le cas de Grise Fiord, où l'étude a duré une semaine et demie et a été suivie d'un rapport de quelque huit pages. S'il en est bien ainsi, j'estime que nous n'avons d'autre choix que d'entreprendre cette étude et de nous atteler à la tâche.

**M. Koury:** Monsieur le président, je ne pense pas que notre comité puisse être impartial, vu les déclarations de M<sup>me</sup> Blondin. Elle s'est clairement présentée d'emblée comme représentante des autochtones, comment pourrait-elle donc être impartiale? Je recommanderais que nous cherchions quelqu'un d'impartial...

**M. Nault:** J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je pense qu'il est tout à fait inacceptable de donner à entendre que, parce que M<sup>me</sup> Blondin se trouve à être autochtone, elle représente nécessairement les autochtones.

**M. Koury:** Non, je n'ai pas dit cela.

**M. Nault:** C'est exactement ce que vous avez dit.

**M. Koury:** Non, monsieur, je n'ai pas dit cela.

**M. Nault:** Le fait est que je représente autant ou plus d'autochtones qu'Ethel Blondin et je considère les représenter...

**M. Koury:** Elle a dit elle-même qu'elle était une représentante des autochtones. Elle l'a dit, donc elle est partielle.

**Mme Blondin:** La majorité des électeurs de ma circonscription sont autochtones. Le saviez-vous?

**Le président:** Madame Blondin, voulez-vous intervenir?

**Mme Blondin:** Est-ce un crime que de représenter les autochtones?

**M. Koury:** Non.

**Mme Blondin:** Justement, ils doivent être représentés aussi.

**M. Koury:** Bien entendu.

## [Text]

**Ms Blondin:** Maybe you do not think so.

**Mr. Koury:** All I say is that we have to be impartial.

**Ms Blondin:** I do not have a problem with that.

**An hon. member:** Does that mean you have to be white?

**Mr. Koury:** Excuse me, do not dare say that.

**Ms Blondin:** Well, what are you saying?

**The Chairman:** Colleagues, I wonder—

**Mr. Koury:** Never mind colour.

**The Chairman:** Colleagues, I wonder—

**Ms Blondin:** I think your statement—

**The Chairman:** Colleagues, I think—

**Ms Blondin:** Mr. Chairman, I deserve the opportunity to respond to that remark.

**The Chairman:** Ms Blondin, perhaps you would like to take the floor.

**Mr. Skelly:** On a point of order—

**The Chairman:** First let us deal with the point of order.

**Mr. Skelly:** The previous speaker indicated that his remarks were misunderstood. I think if he clarified them this issue would disappear from the floor to the benefit of the committee.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Skelly.

**Mr. Koury:** I said that. . . in fact it is written here very clearly that—

**Ms Blondin:** What are you referring to? What are you reading from?

**Mr. Koury:** It is what I wrote down.

**Ms Blondin:** I would like to see the copies of Hansard or whatever.

**Mr. Koury:** Sorry, it is not that. It is my own. You had clearly—

**Ms Blondin:** That is not satisfactory, Mr. Chairman.

**Mr. Koury:** —clearly presented yourself as a representative of the native people. That is what I said. It is right here. I did not say. . . That is why I said. . . You see, when we have to go we have to go impartially and to find out the truth.

**Ms Blondin:** I only have one vote.

**Mr. Koury:** This is what I said.

**Ms Blondin:** I only have one vote.

**The Chairman:** Colleagues, I think it would be best if we moved on in terms of the discussion—

**Ms Blondin:** I cannot believe it. You give me too much credit.

**The Chairman:** Mr. Wilbee has the floor next.

• 1640

**Ms Blondin:** I have not had an opportunity to respond.

## [Translation]

**Mme Blondin:** Ce n'est peut-être pas ce que vous pensez.

**M. Koury:** Tout ce que je dis, c'est que nous devons nous montrer impartial.

**Mme Blondin:** Je n'ai pas de difficulté à l'être.

**Une voix:** Est-ce que cela signifie qu'il faut être blanc?

**M. Koury:** Excusez-moi, ne dites jamais cela.

**Mme Blondin:** Eh bien, que dites-vous?

**Le président:** Chers collègues, je me demande. . .

**M. Koury:** Peu importe la couleur.

**Le président:** Chers collègues, je me demande. . .

**Mme Blondin:** Je trouve votre déclaration. . .

**Le président:** Collègues, je pense. . .

**Mme Blondin:** Monsieur le président, il faut me permettre de répondre à cette remarque.

**Le président:** Madame Blondin, peut-être voudriez-vous la parole.

**M. Skelly:** Rappel au Règlement. . .

**Le président:** Commençons par le rappel au Règlement.

**M. Skelly:** L'intervenant précédent a dit qu'il avait été mal compris. Je pense que si on lui permettait de préciser son propos, le problème s'envolerait de lui-même.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Skelly.

**M. Koury:** J'ai dit que. . . d'ailleurs, c'est écrit ici noir sur blanc. . .

**Mme Blondin:** De quoi parlez-vous? Quel texte lisez-vous?

**M. Koury:** Ce sont mes notes.

**Mme Blondin:** J'aimerais voir un procès-verbal ou quelque chose.

**M. Koury:** Désolé, ce n'est pas cela. Ce sont mes notes. Vous avez clairement. . .

**Mme Blondin:** Ce n'est pas satisfaisant, monsieur le président.

**M. Koury:** . . . indiqué que vous vous considérez comme une représentante des autochtones. C'est ce que j'ai dit. C'est écrit ici. Ce n'est pas moi qui ai dit. . . C'est vous qui l'avez dit. . . Voyez-vous, si nous allons faire une enquête, il faudra qu'elle soit impartiale et mette à jour la vérité.

**Mme Blondin:** Je n'ai droit qu'à une seule voix.

**M. Koury:** Voilà ce que j'ai dit.

**Mme Blondin:** Je n'ai qu'une seule voix.

**Le président:** Collègues, je pense qu'il vaudrait mieux que nous poursuivions le débat sur. . .

**Mme Blondin:** C'est impensable. Vous m'accordez trop d'influence.

**Le président:** La parole est à M. Wilbee.

**Mme Blondin:** Je n'ai pas eu la possibilité de répondre.

[Texte]

**The Chairman:** Ms Blondin, would you like to speak to that point, just to clarify?

**Ms Blondin:** Yes, I would.

I refuse to be angry about your statements, Mr. Koury, because I think you clearly misunderstand where I am coming from and what I am mandated to do as a person elected in an area that is majority aboriginal. I am a representative of aboriginal people, but I also have always stated I am not only an aboriginal person, I am a woman, I am a northerner, I am a Canadian. Do you want any more? I represent all people. You are saying that I am in breach of my oath as a Member of Parliament, that I do not represent all the people who elected me. That is not fair. You are questioning my ability to be impartial.

**Mr. Koury:** You are misrepresenting what I said.

**The Chairman:** Colleagues, we have to be very careful here. I think as Members of Parliament we all take each other at face value and try to be fair and open-minded about these things. Perhaps we could move on and let this matter lay where it is now.

**Mr. Wilbee,** please.

**Mr. Wilbee:** Thank you very much. I for one would welcome an inquiry into all aspects of this affair of the summer. I do not feel this committee is the right forum for that to occur. I think everybody agrees that there are a lot of questions that need to be answered. We have a lot of charges. We have counter-charges. We have people who claim that their rights have been violated. We have homeowners who claim that their houses were damaged. We have people who were stoned. We have a great many different aspects of this whole thing. And just what has gone on here today is an illustration of the fact that this committee is I believe incapable of conducting a strictly impartial inquiry to get at the facts. I feel that all we would do is perhaps muddy the water further.

I agree with Mr. Nault. I would like to know what the facts are in what happened this summer. I think we all would. But I do not think that by bringing a bunch of witnesses in who are not under oath, who would not necessarily be subject to cross-examination by legal counsel, would achieve what we were looking for, and therefore I am going to vote against this motion today.

But I would present another notice of motion, in both official languages hopefully, that would suggest to the House that an inquiry be initiated, whether it be a royal commission or a judicial inquiry or a lawyer or whatever. I think there have to be more legal safeguards in this thing than currently provided by the motion. I think it would be more productive than an investigation by this committee.

**The Chairman:** Next on the list is Mr. Fontaine.

**M. Fontaine:** Merci beaucoup, monsieur le président. Je veux tout simplement que ce soit su, j'accorde beaucoup d'importance à ce que des éclaircissements très formels soient apportés concernant les événements de l'été 1990.

[Traduction]

**Le président:** Madame Blondin, aimeriez-vous intervenir là-dessus, pour préciser les choses?

**Mme Blondin:** Oui.

Je ne veux pas me mettre en colère à propos de ce que vous avez dit, monsieur Koury, car vous ne comprenez manifestement pas quelle est ma position et quel est mon mandat, en tant que députée élue dans une circonscription à majorité autochtone. Je suis une représentante des autochtones, mais j'ai également toujours dit que je ne suis pas seulement autochtone, je suis une femme, je suis une habitante du Nord, je suis Canadienne. Vous en faut-il plus? Je représente tout le monde. Vous dites que j'enfreins le serment que j'ai prêté en tant que députée, que je ne représente pas tous ceux qui m'ont élue. C'est injuste, vous mettez en doute ma capacité à me montrer impartiale.

**M. Koury:** Vous déformez mes paroles.

**Le président:** Collègues, il nous faut être prudents. Je pense que, en tant que députés, nous ne devons pas imputer de motifs cachés à nos collègues et tâcher de faire preuve d'équité et d'ouverture d'esprit à l'égard de toutes ces choses. Peut-être pourrions nous poursuivre et nous en tenir à cela.

Monsieur Wilbee, s'il vous plaît.

**M. Wilbee:** Merci beaucoup. Pour ma part, je souhaite une enquête sur tous les aspects de cette crise de l'été. Je ne pense pas que notre comité soit la bonne tribune pour cela. Je crois que tout le monde convient qu'il y a beaucoup de réponses à trouver. On a lancé toutes sortes d'accusations et de contre-accusations. Certains affirment que leurs droits ont été enfreints. Nous avons des propriétaires qui disent que leur maison a été endommagée. Il y a des gens qui ont été lapidés. Il y a toutes sortes d'aspects dans toute cette affaire et tout ce qui s'est passé ici aujourd'hui illustre bien que notre comité—et je le pense—est incapable de mener une enquête strictement impartiale sur les faits. Je crains que tout ce que nous parvenions à faire ne serait que troubler encore davantage l'image.

Je suis d'accord avec M. Nault. J'aimerais bien savoir exactement ce qui s'est passé cet été, nous le voudrions tous. Mais je ne pense pas qu'en convoquant une série de témoins, qui ne déposeraient pas sous serment, qui ne feraient pas l'objet d'un contre-interrogatoire de la part d'avocats, nous remplirions notre objectif et c'est pourquoi je vais voter contre cette motion.

Mais je voudrais déposer un autre avis de motion, dans les deux langues officielles, demandant à la Chambre l'ouverture d'une enquête, que ce soit sous forme d'une commission royale ou d'une enquête judiciaire, ou menée par un juriste ou par quelque autre moyen. Je pense qu'il faut prévoir davantage de garanties juridiques que celles envisagées par la motion. Je pense que ce serait plus productif que si l'étude était faite par notre comité.

**Le président:** M. Fontaine est le suivant sur ma liste.

**Mr. Fontaine:** Thank you very much, Mr. Chairman. I want simply to have it known that I view it as very important that these events of the summer of 1990 should be brought to light in a very formal way.

## [Text]

Lorsque l'on parle d'une enquête indépendante, je ne crois pas que l'endroit où se trouverait l'indépendance soit le Comité dont on fait partie. Je prétends, et surtout après l'expérience de cet après-midi, qu'il y aura peut-être un peu trop de manifestations partisans à l'intérieur de cette enquête.

C'est pour cette raison que j'aimerais que nous recommandions, dans un esprit de grande ouverture, et ceci va dans le sens de la remarque de mon collègue, que nous recommandions, dis-je, à la Chambre des communes de confier à des spécialistes, à des professionnels de quelque corporation professionnelle que ce soit, une enquête qui serait alors vraiment indépendante, et non partisane, et ce pour faire un éclairage parfait de tous les événements de l'été 90, et surtout pour prévenir des répétitions de ce genre d'événements.

• 1645

C'est pour cela que je ne peux voter en faveur de cette motion.

**Ms Blondin:** The members on the government side are attempting to pronounce all members of this committee as being incompetent, and I refuse to be party to those comments.

**Mr. Wilbee:** Point of order.

**Ms Blondin:** They say we are incapable of undertaking. . .

**Mr. Wilbee:** She is alluding to us something that is not there.

**The Chairman:** This is a point of order, Mr. Wilbee.

**Mr. Wilbee:** She is saying things that she believes, but there is no truth in them. Just as she has objected to what Mr. Koury said, I object very strongly to what she has said.

**Ms Blondin:** I do not think I am stupid.

**Mr. Wilbee:** I do not think you are either.

**Ms Blondin:** I think I heard you very clearly. What scares me is this committee of members. These people are assigned to deal with aboriginal affairs. This committee I have sat on since I was elected.

**An hon. member:** Two years today.

**Ms Blondin:** Two years today, I have sat on this committee. I have been to most of the meetings. My attendance at this committee is very high, I have dealt with a number of issues, and I take my work very seriously. I find it an insult that you would relegate this committee as being incapable of carrying out its mandate, especially with regard to something that has been pronounced in the House. If you think we are incapable, if you think we are incompetent. . .

**The Chairman:** I wonder if you could address your comments to the Chair, please.

**Ms Blondin:** Mr. Chairman, if the member opposite feels that we are incompetent and incapable, he can refer only to himself and his colleagues, because I will not be party to those comments.

Also, he refers to the witnesses coming here as a "bunch of witnesses". If those people who were involved do not know the truth, I do not know who will. You are not going to get some person who has been given the

## [Translation]

With regard to an independent inquiry, I do not think that this committee would be the place where independence would occur. On the contrary, it is my contention, and especially after this afternoon's experience, that there would be far too much partisanship involved.

That is why I would like to recommend, in a spirit of openness and following up on the suggestion of my colleague, that the House of Commons mandate consultants or professionals to conduct an investigation that would be really independent and non-partisan in order to bring fully to light the events of the summer of 1990, specifically with a view to preventing their reoccurrence.

That is why I cannot support this motion.

**Mme Blondin:** Les députés du gouvernement veulent décréter incompetents tous les membres de notre comité et je refuse de m'associer à de tels propos.

**M. Wilbee:** Rappel au Règlement.

**Mme Blondin:** Ils disent que nous sommes incapables de. . .

**M. Wilbee:** Elle fait allusion à quelque chose qui n'existe pas.

**Le président:** C'est un rappel au Règlement, monsieur Wilbee.

**M. Wilbee:** Elle nous dit ce qu'elle croit, mais c'est dénué de tout fondement. Je lève les plus fermes objections à ses paroles, de même qu'elle a protesté contre ce que M. Koury a dit.

**Mme Blondin:** Je ne me considère pas comme stupide.

**M. Wilbee:** Je ne pense pas non plus que vous l'êtes.

**Mme Blondin:** Je vous ai entendu très clairement. Cela m'effraie d'entendre les membres de ce comité. Ce sont ces gens-là que l'on a désignés pour s'occuper des affaires des autochtones. Je siége à ce comité depuis mon élection.

**Une voix:** Depuis exactement deux ans.

**Mme Blondin:** Deux ans exactement que je siége à ce comité. J'ai assisté à la plupart des réunions. Mon assiduité à ce comité est très grande, j'ai eu à m'occuper de toutes sortes de questions et je prends mon travail très au sérieux. Je considère insultant que vous décrétiez ce comité incapable d'exécuter son mandat, alors que c'est la Chambre même qui le lui a confié. Si vous pensez que nous sommes incapables, si vous pensez que nous sommes incompetents. . .

**Le président:** Pourriez-vous adresser vos remarques au président, s'il vous plaît.

**Mme Blondin:** Monsieur le président, si le député d'en face juge que nous sommes incompetents et incapables, il ne peut parler que pour lui-même et ses collègues, car moi je refuse de m'associer à de tels propos.

En outre, il parle des témoins que nous entendrions comme d'une «bande de témoins». Si les personnes qui étaient sur place ne connaissent pas la vérité, je ne vois pas qui la connaîtra. Ce n'est pas quelque personne de

[Texte]

responsibility as a lawyer or an independent consultant to come and give us the truth. Obviously that person is going to have to seek witnesses and people who were involved to get information to build a case or develop a report or make recommendations.

I find it very alarming that we are not undertaking the work that we have been given by the House to undertake. I cannot see how you can justify this, after what has happened this week with the Grise Fiord report. I was there the night the high Arctic exiles were there. The report we got from an independent consultant is totally a departure, totally lacks respect and refutes everything those people said. How do you expect the people of Canada and the native people to have any faith whatsoever in your government, in this committee? I refuse to be part of this process if you do not undertake an inquiry, as was pronounced in the House. It is ridiculous.

**Mr. Skelly:** We probably should not get too exercised about this process, because we are apparently playing to a different agenda. The House leaders and the whips are all meeting to determine whether or not they are going to gut the committee system of the House of Commons, for what purpose I do not know. It is not happening just here. So our flagellating away at each other is kind of redundant and counterproductive.

Maybe the chair or one of the spokespersons on the other side could make two points to help us with this, rather than beating ourselves to death in front of the public. Would somebody explain what motion the government side would rather have and what they would rather do with this issue?

The second thing is, what are their intentions for the committee? If we farm this out to an independent non-partisan specialist to investigate, we are saying that this committee really cannot do anything. I would not say "cannot" do anything; it is not going to be permitted to do anything.

• 1650

I would like to point out that I as a Member of Parliament represent 10,000 Indian people in the North Island—Powell River riding. I do my damndest to represent them. I also represent an awful lot of other people there who really want to get more information about this. They did elect me, the majority of those people, to act on their behalf, and they expect me to attempt to do that. I would appreciate an opportunity to carry out the orders of the House by doing that investigation, their questions that they have, on an ongoing basis. I certainly feel that our area is going to be affected by the same types of things that happened at Oka. The circumstances are virtually the same and the only remedies available to them are the same.

If it were possible at this point, we might just ask the chair of the committee to explain, if it is possible, the previous phone call, whether there is an agenda here. We might save ourselves a lot of trouble. The government

[Traduction]

l'extérieur, un avocat ou un expert-conseil indépendant qui pourra venir nous dévoiler la vérité. À l'évidence, cette personne va devoir elle-même entendre des témoins et des personnes directement concernées pour rassembler les données requises à la constitution d'un dossier, la rédaction d'un rapport ou la formulation de recommandations.

Je trouve très inquiétant que nous n'entreprenions pas le travail que la Chambre des communes nous a demandé d'assurer. Je ne vois pas comment nous pouvons le justifier après ce qui s'est passé cette semaine avec le rapport sur Grise Fiord. J'étais présente le soir où les exilés du haut Arctique sont venus. Le rapport de l'expert indépendant manifeste un manque de respect total, constitue une réfutation totale de tout ce que nous ont dit ces personnes. Comment voudriez-vous que les Canadiens et les autochtones aient quelque confiance que ce soit en votre gouvernement, en ce comité? Je refuse de participer à ce processus si vous ne faites pas vous-même l'enquête, ainsi que la Chambre l'a demandée. C'est ridicule.

**M. Skelly:** Ce n'est vraiment pas la peine de trop s'exciter là-dessus, car apparemment nous ne suivons pas le même ordre du jour. Les leaders en Chambre et les whips se réunissent tous pour déterminer s'ils vont transformer radicalement le système des comités de la Chambre des communes, sans que l'on sache pourquoi faire. Le problème ne se pose pas juste ici. Il ne sert donc à rien de nous invectiver les uns les autres.

Peut-être le président ou l'un des porte-parole du parti gouvernemental pourrait-il nous dire deux choses, afin que nous puissions avancer au lieu de nous démolir les uns les autres sous les yeux du public. Quelqu'un voudrait-il expliquer quelle motion le parti gouvernemental souhaiterait et ce qu'il compte faire à l'égard de ce problème?

La deuxième question est de savoir quelles sont les intentions de la majorité concernant notre comité? Si nous confions cette enquête à quelque spécialiste indépendant, non partisan, cela revient à dire que nous, dans ce comité, sommes incapables de faire quoi que ce soit. Je ne dirais pas «sommes incapables», mais plutôt que l'on nous ne laisse rien faire.

Je tiens à souligner qu'en tant que député, je représente 10,000 autochtones de la circonscription de North Island—Powell River. Je fais de mon mieux pour les représenter. Je représente également un grand nombre d'autres personnes qui sont très désireuses d'avoir d'avantage de renseignements au sujet de cette affaire. La majorité d'entre elles m'ont élu pour que j'agisse en leur nom, et elles s'attendent à ce que j'essaie de le faire. J'apprécierais avoir la possibilité d'exécuter le mandat qui nous vient de la Chambre en faisant cette enquête, en posant, de façon ordonnée, les questions qui les préoccupent. Je suis pour ma part convaincu que notre région va être touchée par des choses comme celles que l'on a vues à Oka. Les circonstances sont presque les mêmes et les seuls recours dont les gens disposent les mêmes.

Si cela était possible, nous pourrions peut-être tout simplement demander au président du comité de nous expliquer le contenu de la conversation téléphonique précédente et de nous dire s'il y a un ordre du jour. Cela

[Text]

obviously has a suggestion they would like to make. Why do we not discuss it in a rational way and without eliminating the other motion? Perhaps we could hear both sides and then move on and make a decision on it.

The second thing is that maybe somebody should indicate whether this committee is going to be permitted to continue to work. Or is it going to be fundamentally changed? The government seems to have an agenda there that has been put to both other parties of the House. They have been working with it for about a month now. There are a lot of people who feel that it will totally gut the committee system.

The other thing is that maybe we should look at the benefits we can receive as Members of Parliament. There are obviously benefits to downplaying the partisan nature of this. I think that will come naturally. I think a person would look very foolish, because of the very sober and serious nature of what went on at Oka, playing out the grandstand element of that. There are times when it is appropriate, but certainly I do not think this would one of them. People are not compelled to testify here. I certainly think they would obtain legal advice before appearing in front of this committee and placing themselves in jeopardy. There are a lot of issues around Oka that the court is not considering. They are considering rioting, wearing disguises, very specific definitions under the Criminal Code.

The other aspect is a much broader and more general one. I would think that we, as individual Members of Parliament, could gain a great deal for ourselves and our constituents. Possibly we will be able to produce a report that will be helpful in preventing this from happening in other areas. At the same time, we will gain some insights and benefits that will help us down the road. We cannot do that if we hire a consultant. We will not be able to talk to the witnesses. We will not be able to expand and explore certain points of interests to the people who we represent individually.

Maybe we could have both agendas on the table. The motion put by Ms Blondin outlines one approach. I think the government members do have a position they would like to put on the table and explore.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Skelly, for your comments. I think Mr. Wilbee has already put forward a proposed motion, which I think is on the floor as a proposed motion for consideration. You have asked some questions and made some points about a larger agenda affecting all committees, not just this one. It is my understanding that one of the things being discussed is the suggestion that all committees be the same size as this committee. So I am not sure why you would call that gutting a committee. But let me just leave that with you.

[Translation]

simplifierait peut-être de beaucoup les choses. Le gouvernement souhaite manifestement faire une proposition. Pourquoi ne pas en discuter de façon rationnelle sans pour autant éliminer l'autre motion? Nous pourrions peut-être entendre les arguments des deux côtés puis prendre une décision.

Deuxièmement, quelqu'un devrait peut-être nous faire savoir si le comité va être autorisé à poursuivre son travail, ou bien doit-on s'attendre à ce qu'il y ait des changements fondamentaux? Il semble que le gouvernement ait proposé aux deux autres partis de la Chambre un programme. Ils y travaillent depuis environ un mois. Les gens sont nombreux à penser que cela va complètement vider le système des comités.

Autre chose encore: nous devrions peut-être examiner les avantages dont nous pourrions bénéficier en tant que députés. Il est évident qu'il y aurait des avantages à tirer d'une diminution de l'importance du caractère partisan. Je pense que cela viendra tout naturellement. Étant donné la nature très sérieuse et tout à fait sobre de ce qui s'est passé à Oka, une personne aurait l'air parfaitement ridicule si elle faisait un gros numéro pour la galerie. Dans certaines circonstances, cela peut être opportun, mais je ne pense pas que ce soit le cas ici. Les gens ne sont pas contraints de comparaître devant nous. Je pense qu'ils retiendraient les conseils d'un avocat avant de comparaître devant le comité et de risquer de se compromettre. Il y a une quantité de questions entourant les événements d'Oka que la cour n'est pas en train d'examiner. Elle en train d'examiner les émeutes, le port de déguisement, etc, en tenant compte des définitions très précises qui sont données dans le Code criminel.

L'autre aspect est beaucoup plus vaste et de nature beaucoup plus générale. En tant que député, je pense que nous pourrions faire beaucoup pour nous-mêmes et pour nos électeurs. Nous pourrions peut-être produire un rapport qui servirait à empêcher que la même chose survienne ailleurs au pays. En même temps, cela nous éclairera sur ce qui s'est passé et nous fournira des renseignements qui pourraient nous être utiles plus tard. Or, ce ne sera pas le cas si nous embauchons un expert-conseil. Nous ne pourrions alors pas discuter avec les témoins. Nous ne pourrions pas examiner de façon approfondie certaines des questions qui intéressent les personnes que nous représentons.

Peut-être que les deux programmes pourraient être déposés. La motion de M<sup>me</sup> Blondin énonce une approche. Il me semble que les députés membres du parti au pouvoir ont une position qu'ils aimeraient présenter et exposer.

**Le président:** Je vous remercie de vos observations, monsieur Skelly. Je pense que M. Wilbee a déjà présenté une motion afin que celle-ci soit étudiée. Vous avez posé des questions et soulevé certains points relativement à un programme plus général qui toucherait tous les comités, et pas uniquement le nôtre. Si j'ai bien compris, l'une des questions à l'étude est une proposition que tous les comités aient la même taille que celui-ci. Je comprends mal en quoi vous voyez là une tentative visant à vider un comité. Je m'en tiendrai là, et vous voudrez peut-être y réfléchir.

## [Texte]

This committee is the master of its own fate. Whether or not it accepts motions from any member does not mean it cannot deal with other issues. You have asked what other issues were on the agenda. This committee has already decided to proceed on a land claims study. We have had one hearing already. As soon as we are able to move off of this discussion, I would hope that this committee would get on with it and with the other issues on the list.

• 1655

I just want to leave those with you. I know you are not a regular member. I know that you may not have the benefit of the experience some of the other members have.

**Mr. Skelly:** On a point of order, I sort of did not want to engage you in debate.

**The Chairman:** I am not debating, merely responding to your questions.

**Mr. Skelly:** That is in effect a debate, and the impartiality of the Chair is compromised by that kind of activity. If you as chairman feel that you have tested the will of the meeting and that the proposals I made are not acceptable, simply call on me. I do not need your editorial comments. Just carry on and we will go.

**Mr. Wilbee:** I was just going to comment on some of the things that the member for Western Arctic said. I admit that I do not know much about legal cross-examination and technical things in this type of an inquiry. I am quite prepared to call on the experts to assist, and I think this is really all we are doing. There were a couple of other things, but I will not bother commenting at this hour.

**Mr. Nault:** In *Hansard*, page 14505, a motion is put forward by the Speaker after Ms Blondin asked for the motion. It reads:

The motion before the House is that the subject-matter of the events at Kanesatake and Kahnawake in the summer of 1990 be referred to the Standing Committee on Aboriginal Affairs.

I am suggesting that the House has given some orders for us to deal with the issue. Second, there seems to be this great fear on the other side that if we get involved in this issue it will be all blood and guts and gore. I do not think we can see anything worse than we saw this summer on TV. Ethel's motion suggests that we undertake to look at the issue. We have not as a committee looked at the nuts and bolts of the issue. We have not discussed whether we will have to have certain members of the justice committee come with us, or whether we will have to ask the Minister of Defence or the Minister of Indian and Northern Affairs to give us some information.

## [Traduction]

Le comité ici réuni est maître de sa propre destinée. Qu'il accepte ou non les motions proposées par un membre, il est tout à fait libre de discuter d'autres questions. Vous avez demandé quelles autres questions étaient au programme. Le comité a déjà décidé d'entreprendre une étude sur les revendications territoriales. Nous avons déjà eu une audience. Dès que nous pourrons mettre fin à cette discussion, j'ose espérer que le comité passera à l'action pour ce qui est de cette question et de toutes les autres sur la liste.

Voilà ce que je voulais vous dire. Je sais que vous n'êtes pas membre permanent du comité et que vous n'avez peut-être pas autant d'expérience dans ce domaine que certains autres.

**M. Skelly:** J'invoque le Règlement. Je ne voulais pas vraiment engager une discussion là-dessus avec vous.

**Le président:** Je ne discute pas, je ne fait que répondre à vos questions.

**M. Skelly:** Ce qui revient à une discussion, et l'impartialité du président est compromise par ce genre d'activité. Si, en votre qualité de président, vous pensez connaître la volonté des députés ici présents et si les propositions que j'ai faites ne sont pas acceptables, alors dites-le-moi. Je n'ai pas besoin d'un commentaire. Poursuivez donc, et nous partirons.

**M. Wilbee:** J'aimerais faire quelques remarques au sujet de certaines choses qu'a dites la députée de *Western Arctic*. Je reconnais ne pas être très bien renseigné sur la façon de mener un contre-interrogatoire ni sur d'autres aspects techniques de ce genre d'enquête. Je suis tout à fait prêt à faire appel aux experts pour qu'ils nous aident, et je pense que c'est là tout ce que nous voulons faire. Il y avait encore d'autres petites choses, mais, vu l'heure, je m'abstiendrai d'y revenir.

**M. Nault:** On peut lire, à la page 14505 du *Hansard*, le texte de la motion qui a été proposée par le Président, suite à la demande de M<sup>me</sup> Blondin. La motion se lit comme suit:

Que toute la question des événements survenus à Kanesatake et à Kahnawake au cours de l'été dernier soit renvoyée au Comité permanent des Affaires autochtones.

Il me semble que la Chambre nous a chargés de traiter de la question. Deuxièmement, j'ai l'impression que les députés d'en face craignent que si l'on s'occupe de cette question, ce ne sera que du sang et des tripes. Je ne pense pas que l'on puisse voir pire que ce que l'on a vu à la télévision cet été. La motion proposée par Ethel demande que l'on examine la question. En tant que comité, nous n'avons pas décortiqué tous les aspects pratiques. Nous n'avons pas discuté de la question de savoir s'il ne faudrait pas que certains membres du Comité de la justice viennent avec nous, ni de celle de savoir s'il ne faudrait pas demander au ministre de la Défense ou au ministre des Affaires indiennes et du Nord de nous fournir des renseignements.

[Text]

For example, if you recall, Deputy Minister Swain made it quite clear that he felt that this was the work of some Americans, that it was an insurrection of sorts, with all kinds of weaponry. He seemed to have a lot of information that he was not giving the public but that gave him reason to decide which way he was going to go as a deputy minister in giving information and advice to his minister.

I was wondering whether you could give me an explanation as to how we are going to deal with this particular motion, which was given unanimous consent in the House of Commons to this committee. I have a sneaking suspicion this motion will be voted down, and that is fine. You are perfectly within your rights as members to vote one way or the other on a particular motion. But I am looking for some input from yourself and the members as to how we should deal with this particular motion of the House of Commons.

**The Chairman:** That is exactly the question we are discussing.

**M. Fontaine:** Sur ce même point, je pense que les comités ne sont absolument pas obligés de faire un suivi; la Chambre n'a pas de directives à donner aux Comités permanents. La Chambre ne peut pas imposer à ses différents comités d'analyser des choses, d'étudier certains dossiers; c'est le Comité qui, d'une façon autonome, prend ses responsabilités, apprécie ce qui lui est proposé par la Chambre et décide.

Ce ne sont donc pas des relations très formelles, car on n'a pas de directives à recevoir de la Chambre.

• 1700

**Mr. Skelly:** In *Hansard* the other day, the Speaker's comments were revealing. On page 15393 he says:

I am not saying today that what was brought before me is in absolute defiance of an Order of this House. I might not have a different view of the matter.

It was pretty clear from the Speaker's undertaking that we should be looking seriously at an order of the House.

**Mr. Nault:** I would like to get into that debate. It is my belief that when there is unanimous consent it also includes us. The fact is that we did give unanimous consent to send to our own committee. You or I could easily have stood up and not given unanimous consent. It would have put a stop to the whole thing. With our absence or our failure to object at the time, we have given consent to send it to our own committee. We have no choice but to deal with this issue.

**The Chairman:** Which is exactly what we are doing right now.

[Translation]

Vous vous souviendrez, par exemple, que M. Swain, le sous-ministre, a souligné que d'après lui c'était l'oeuvre d'un groupe d'Américains, qu'il s'agissait en quelque sorte d'une insurrection, et qu'il y avait toutes sortes d'armes. Il semblait disposer de quantité de renseignements qu'il ne transmettait pas au public mais qui le guidaient dans les conseils qu'il donnait au ministre.

Pourriez-vous m'expliquer comment nous allons traiter de cette motion, qui a été adoptée à l'unanimité par la Chambre des communes? Je soupçonne secrètement que la motion sera rejetée, ce qui est très bien. En tant que membres du comité, vous êtes tout à fait libres de voter pour ou contre une quelconque motion. Quoi qu'il en soit, j'aimerais que vous mêmes et que les membres du comité donnent leur avis sur la façon dont nous devrions traiter de cette motion de la Chambre des communes.

**Le président:** C'est précisément de cette question que nous discutons.

**Mr. Fontaine:** On the same issue, I believe that committees are in no way obligated to follow through. The House cannot give orders to standing committees. It cannot force the various committees to analyze certain issues. It is the committee that is responsible for its affairs, and it independently studies what is suggested by the House and decides on its own.

It is not a very formal relationship, because we do not take orders from the House.

**M. Skelly:** Les observations faites l'autre jour par le président de la Chambre et qui figurent dans le *Hansard*, sont très révélatrices. En effet, on peut lire à la page 15393 la déclaration suivante, faite par le président:

Je ne dis pas que, si la question dont on m'a saisi avait constitué une infraction directe à un ordre de la Chambre, ma décision n'aurait pas été différente.

Vu les propos tenus par le président, il est clair que nous devrions être en train d'examiner sérieusement un ordre de la Chambre.

**M. Nault:** J'aimerais participer à la discussion. D'après ce que j'ai compris, lorsqu'il y a un consentement unanime, cela nous inclut nous aussi. Nous avons donné notre consentement pour que le dossier soit renvoyé au comité ici réuni, puisqu'il y a eu consentement unanime. Nous aurions très bien pu, vous ou moi, nous lever et ne pas donner notre consentement. Cela aurait mis fin à toute l'affaire. Nous avons, par notre absence ou par notre refus de manifester notre position à ce moment-là, donné notre consentement pour que la question soit renvoyée au comité. Nous n'avons donc pas de choix: nous devons nous occuper de cette question.

**Le président:** Et c'est précisément ce que nous sommes en train de faire.

[Texte]

**Mr. Skelly:** Yes, but there is a reason that the Speaker did not suggest that this committee was in defiance of an order of the House. When the chairman of the committee stood up in the House to explain the matter, he indicated that this committee was working on the matter that was raised. The Speaker has a very different view on that.

**Mr. Horning:** The motion had originally come from the House of Commons, and I think that is really what we have to deal with. The way I read it, we should be dealing with the terms of reference to the motion that has come out of the House of Commons. Let us deal with how we are going to do it. Get some terms of reference out and go with it, rather than putting forward all of these motions. Go ahead. Just come out with some terms of reference.

**The Chairman:** Just to be clear, I believe that is exactly what the motion does. That is exactly what we are discussing: terms of reference. The question is whether or not the committee agrees with the definition of terms of reference for the study, or whether the committee has an alternative.

**Ms Blondin:** This motion was put forward because I indicated previously that there was talk of dissipation and subversion of this issue if it were examined in other committees, such as the justice committee. There are other considerations that are being made at this point. We had to narrow it down to what we want to do. Is this committee going to undertake to examine this situation independently, or is it going to be sent out to lawyers? Will it go one part to a lawyer, one part to the justice committee, another part to Solicitor General? Is that how we are going to do it? We must get it clear that this is not just a land question. It is the 1990 summer events at Kanesatake and Kahnawake that are going to be looked at in the inquiry. That was the reason why.

**Mr. Horning:** If it is something to do with law and with what happened there—

**Ms Blondin:** It is more than that.

**Mr. Horning:** If it is, would it not be better for the justice committee to deal with it?

**An hon. member:** Why? Are they brighter than we are?

**Mr. Horning:** No. It is—

**Ms Blondin:** The House directed it to this committee because there was no initiative coming from Justice or the Prime Minister or from any member of Cabinet to undertake an independent judicial inquiry. There was no signal at all, no indication from the government that this was going to happen.

Am I right or am I wrong, Mr. Chairman? You are the chairman of the committee. On this issue, there was nothing forthcoming, nothing whatsoever through the House or through our chairman. Therefore, a motion was put.

**The Chairman:** You should know that the chairman probably would not be advised if the government was contemplating something. You are painting a picture that is not quite accurate.

[Traduction]

**M. Skelly:** Oui, mais il y a une raison pour laquelle le président n'a pas laissé entendre que le comité commettait une infraction directe à un ordre de la Chambre. Lorsque le président du comité s'est levé à la Chambre pour expliquer la situation, il a souligné que le comité examinait la question qui avait été soulevée. Le président de la Chambre avait une tout autre opinion.

**M. Horning:** La motion émanait au départ de la Chambre des communes, et il me semble que c'est de cela qu'il faut traiter ici. Selon moi, nous devrions traiter du mandat correspondant à la motion adoptée par la Chambre des communes. Qu'on discute de la façon dont nous allons nous y prendre. Qu'on détermine un mandat et qu'on le mette à exécution, au lieu de proposer toutes ces motions. Qu'on y aille. Qu'on s'entende sur un mandat.

**Le président:** J'aimerais que les choses soient bien claires. Il me semble que c'est précisément là ce que fait cette motion. C'est justement de cela que nous discutons: du mandat. La question est de savoir si le comité est d'accord ou non avec les paramètres de l'étude ou bien si le comité a une solution de rechange à proposer.

**Mme Blondin:** Si cette motion a été déposée c'est que, comme je l'ai déjà dit, il a été question de dissipation et de déformation lorsqu'on a évoqué la possibilité que la question soit examinée par un autre comité, comme par exemple le Comité de la justice. Il y a d'autres facteurs qui ont été mis en lumière. Il nous a fallu faire un tri pour savoir ce que nous aimerions faire. Le comité va-t-il entreprendre d'examiner indépendamment la situation, ou bien, va-t-il faire appel à des avocats? Va-t-il s'en remettre en partie à un avocat, en partie au Comité de la justice et en partie au solliciteur général? Est-ce de cette façon que nous allons nous y prendre? Il faut qu'il soit clair que ce n'est pas uniquement une question de revendications territoriales. Ce sont les événements survenus dans le courant de l'été 1990 à Kanesatake et à Kahnawake qui vont être examinés dans le cadre de l'enquête. C'est là le but de celle-ci.

**M. Horning:** Si cela a à voir avec la loi et avec ce qui s'est passé là-bas...

**Mme Blondin:** C'est plus que cela.

**M. Horning:** Si c'est le cas, ne serait-il pas préférable que ce soit le Comité de la justice qui s'en occupe?

**Une voix:** Pourquoi? Sont-ils plus doués que nous?

**M. Horning:** Non. C'est que...

**Mme Blondin:** La Chambre a donné l'ordre au comité ici réuni, parce que ni le ministère de la Justice, ni le premier ministre ni un quelconque membre du Cabinet n'a pris l'initiative de faire effectuer une enquête judiciaire indépendante. Le gouvernement n'a donné aucun signal, aucune indication que cela allait se faire.

Ai-je tort ou raison, monsieur le président? C'est vous le président du comité. En ce qui concerne la question qui nous occupe, rien ne venait ni de la Chambre, ni par l'intermédiaire du président. C'est pourquoi une motion a été déposée.

**Le président:** Vous devriez savoir que lorsque le gouvernement envisage quelque chose, il n'en avise pas le président. Vous peignez un tableau qui n'est pas très fidèle à la réalité.

[Text]

**Ms Blondin:** I would like to think that you work well as a party and that you would be consulted. You are the chairman of the Standing Committee on Aboriginal Affairs, are you not?

We have had people in here who have dealt with land questions and other matters. One of the reasons we brought this motion forward was that a terms of reference motion came forward that relegated this strictly to a land question, and the events of Kanesatake and Kahnawake were more than a land question and more than the issue of law and order—more than just the issue of policing and more than just the use of the National Defence Act. It was a whole series of events and circumstances that have to be examined. That was why this was brought forward.

• 1705

**Mr. Horning:** I just question why we need a motion here, when we do have a motion on the *Order Paper*.

**Ms Blondin:** Because that motion was not being respected.

**Mr. Horning:** How do you know?

**Ms Blondin:** Because a motion—

**The Chairman:** Mr. Horning and then Mr. Skelly.

**Mr. Horning:** Then maybe the department has worked on it. I do not know the minister. I presume things are going on.

**The Chairman:** Just a moment. Mr. Skelly has the floor.

**Mr. Skelly:** Mr. Chairman, I would like to move that the motion be referred to the steering committee, and that the steering committee develop a proposal for terms of reference for the study of the order by the House.

**The Chairman:** We have a motion on the floor. If you want to defer it to another meeting, members could agree to do so, or you could vote on it.

**Mr. Skelly:** If there is an attempt in good faith to deal with this thing... I think the minute we attempt to farm it out to a consultant we are going to be up for a point of privilege again in the House. I know for one that our side is absolutely not going to tolerate it, and that we will see this committee as being in defiance of the House of Commons, so we will argue it in the House of Commons. This will go immediately to a point of privilege.

The motion before you gives you a chance to remove yourself from the public eye—to consider privately with either the entire committee or a steering committee of acceptable representatives, and to work out a set of terms of references if this committee wishes to do it.

It is bizarre to carry on beyond the point of... We have debated this up and down, and I think that at this point we are not going to find a solution to it and should perhaps look at referral—assigning that steering committee the responsibility to consider the matters of the motion, of the Conservative members' concerns, of possible terms of reference that the committee might vote on and accept—and then come back to deal with those once they have been explored in a rational way.

[Translation]

**Mme Blondin:** Je me plais à penser que vous travaillez bien en tant que parti et que vous seriez consulté. Vous êtes tout de même le président du Comité permanent des Affaires autochtones, n'est-ce pas?

Il y a eu des gens ici qui se sont occupés de questions territoriales et autres. Si nous avons déposé cette motion, c'est qu'un ordre de renvoi limitait l'étude aux questions territoriales. Or, les événements survenus à Kanesatake et à Kahnawake débordent de ce cadre—they vont au-delà de la revendication territoriale, ils sont plus qu'une question de loi et de maintien de l'ordre, plus qu'une simple question de surveillance policière et de recours à la Loi sur la défense nationale. C'est toute une série d'événements et de circonstances qu'il faut examiner. Voilà pourquoi cette motion a été déposée.

**M. Horning:** Je remets simplement en question l'utilité d'une motion ici, alors qu'il y en a une au *Feuilleton*.

**Mme Blondin:** Parce qu'on ne se conformait pas à cette motion.

**M. Horning:** Qu'en savez-vous?

**Mme Blondin:** Parce qu'une motion...

**Le président:** M. Horning, suivi de M. Skelly.

**M. Horning:** Alors peut-être que le ministère y a travaillé. Je ne connais pas le ministre. J'imagine qu'ils font des choses au ministère.

**Le président:** Un instant, c'est M. Skelly qui a la parole.

**M. Skelly:** Monsieur le président, j'aimerais proposer que la motion soit renvoyée devant le comité directeur et que celui-ci rédige un projet de mandat pour l'étude de l'ordre venant de la Chambre.

**Le président:** Une motion vient d'être déposée. Si vous voulez qu'elle soit étudiée lors d'une autre réunion, entendez-vous ou mettez la question aux voix.

**M. Skelly:** Si les membres du comité sont prêts à en discuter de bonne foi... Vous savez, dès qu'on a des velléités de s'en remettre à un expert-conseil, quelqu'un soulève immédiatement une question de privilège en Chambre. Je sais que de notre côté de la Chambre, nous ne le tolérerions absolument pas, nous le considérerions comme étant un défi à la Chambre des communes par le comité, et nous le contestons. Il y aurait tout de suite une question de privilège.

La motion dont vous êtes saisis vous donne la possibilité de vous retirer de l'arène publique, d'étudier la question en privé, soit en comité plénier soit en comité directeur composé de représentants reconnus par tous, et d'établir les paramètres, si c'est ce que veut le comité.

Il me paraît étrange de poursuivre au-delà de... Nous avons discuté de la question dans tous les sens, et je pense qu'à l'heure qu'il est nous ne trouverons pas de solution et qu'il serait peut-être préférable de renvoyer la question—de charger le comité directeur d'étudier la motion, c'est-à-dire les préoccupations des conservateurs, ainsi qu'un mandat que le comité pourrait plus tard examiner et accepter—pour qu'ensuite nous puissions y revenir, après un examen rationnel.

[Texte]

**Ms Blondin:** I think it is useless for me to have exercised myself, as Mr. Skelly puts it, but I feel strongly that the Canadian public wants the truth about what happened at Kanesatake and Kahnawake this summer. I am also of the opinion that your government is not willing to give them that truth, and that this committee is collapsing and stalling on this issue, and your members' comments reflect that.

Having said that, I would like to say I feel any vote against this particular motion is in contempt of the House, and I would like to put it to a recorded vote now.

**Mr. Wilbee:** I was going to call for the question originally, but I have to categorically deny the statements just made. Certainly I have received no instruction from anybody in the party. I have not discussed it. We have discussed it with a couple of the members of the committee. We do not have any other hidden agenda. I categorically deny what Ms Blondin has just been saying.

Having said that, I would call the question.

• 1710

**The Chairman:** Colleagues, the question has been called. I have received a motion from Mr. Skelly calling for it to be referred to a steering committee and that the steering committee develop a proposal for terms of reference for the study ordered by the House. I want to deal with that here. I do not want to debate this. I think Mr. Skelly is aware of the fact that this issue has been before this committee for some time. I am in the hands of the committee. The question has been called.

**Ms Blondin:** I called it. I want a vote on my motion.

**Mr. Skelly:** Mr. Chairman, I had the floor. I made a motion to refer the matter to a steering committee. The chairman can simply pull a steering committee together and consider the terms of reference. You did receive a motion to refer it.

**Mr. Nault:** I do not think what Mr. Skelly is asking for is in order as it relates to this particular motion, because this motion is the terms of reference. If you refer this, you are basically saying this motion is acceptable and therefore it is the terms of reference. Either it is or it is not. If it is not, then you cannot obviously put a motion to go into steering committee to try to put together some terms of reference. This is what this motion is.

**The Chairman:** This is essentially a draft terms of reference.

**Mr. Nault:** Therefore you have to vote for it and take it off the table before you go to steering committee for other terms of reference. Would that not be correct?

**The Chairman:** Colleagues, I think the point is well taken. If Ms Blondin's motion is not accepted, there has been another proposal put forward. Perhaps we could establish a steering committee to discuss it if this is not accepted.

[Traduction]

**Mme Blondin:** Ce n'était peut-être pas la peine de m'emballer, comme l'a dit M. Skelly, mais je suis fermement convaincue que le public canadien souhaite connaître la vérité sur ce qui s'est passé cet été à Kanesatake et Kahnawake. Je pense, par ailleurs, que le gouvernement ne veut pas dire la vérité aux Canadiens et que le comité traîne et s'éternise sur la question. . . c'est ce qui transparaît dans les commentaires des députés membres de votre parti.

Cela étant dit, j'estime qu'un vote contre cette motion serait un outrage à la Chambre, et j'aimerais qu'on procède tout de suite à un vote par appel nominal.

**M. Wilbee:** J'allais demander à ce qu'on mette la question aux voix, mais je dois m'inscrire en faux contre les déclarations que je viens d'entendre. Personne à l'intérieur du parti ne m'a donné de quelconque directive. Je n'ai pas discuté de la chose. Nous en avons parlé avec quelques membres du comité, mais nous ne poursuivons pas d'objectif caché. Je rejette donc catégoriquement les déclarations de M<sup>me</sup> Blondin.

Cela dit, j'aimerais qu'on mette la question en délibération.

**Le président:** Chers collègues, la question est mise en délibération. M. Skelly a déposé une motion réclamant qu'elle soit renvoyée devant un comité directeur et que celui-ci rédige un projet de mandat pour l'étude ordonnée par la Chambre. J'aimerais qu'on en traite ici. Je ne veux pas que cela fasse l'objet d'un débat. Je pense que M. Skelly doit savoir que le comité a été saisi de cette question depuis quelque temps déjà. C'est à vous de décider. La question a été mise en délibération.

**Mme Blondin:** C'est moi qu'il l'ai fait mettre en délibération. Je veux qu'on mette ma motion aux voix.

**M. Skelly:** Monsieur le président, c'est moi qui avais la parole. J'ai déposé une motion demandant que la question soit renvoyée devant un comité directeur. Le président peut simplement former un comité directeur chargé d'examiner le mandat. Une motion a été formulée dans ce sens.

**M. Nault:** D'après moi, ce que demande M. Skelly n'est pas acceptable dans le cadre de cette motion, car elle porte sur le mandat. Si vous renvoyez la question devant un comité directeur, cela revient à dire que la motion est acceptable et que c'est cela notre mandat. De deux choses l'une, tel est le cas ou tel n'est pas le cas. Dans la deuxième hypothèse, vous ne pouvez manifestement pas proposer qu'un comité directeur s'attache à déterminer un mandat. Or, c'est là l'objet de cette motion.

**Le président:** Il s'agit essentiellement d'une ébauche de mandat.

**M. Nault:** C'est pourquoi il faut la mettre aux voix et en arriver à une décision avant de vous en remettre au comité directeur pour l'établissement d'un mandat différent. C'est bien cela, n'est-ce pas?

**Le président:** Chers collègues, je crois que c'est ainsi qu'il faut voir la chose. Si la motion de M<sup>me</sup> Blondin n'est pas acceptée, nous devons nous prononcer sur une autre proposition qui a déjà été déposée. Si la motion est rejetée nous pourrions peut-être créer un comité directeur chargé de l'examiner.

[Text]

**Mr. Skelly:** Mr. Chairman, that is an interesting interpretation, if we are still speaking on the motion to refer. Mr. Horning said he understood that this committee was not supposed to consider whether or not it would have a study, which we were debating. Ms Blondin's motion is basically a strong statement that this committee be the one to do the study and that it be autonomous and all the rest of it.

**The Chairman:** I wonder if I could just interrupt, Mr. Skelly. I think you are into debating a question. You also suggested that this motion you put forward was accepted. It has not been accepted.

**Mr. Skelly:** Then we are on the point of order of my right to make a motion to refer this matter to a steering committee. You have refused to accept a motion to refer.

**The Chairman:** Yes.

**Ms Blondin:** Could we please have a vote, Mr. Chairman?

**The Chairman:** I would like to call the question.

**Mr. Skelly:** You cannot refuse a motion to refer this to a steering committee. I am just making a casual observation. Let us just put that thing to the meeting. I really do not accept your interpretation.

**The Chairman:** Would you like to have the committee vote on referring this to a committee?

**Ms Blondin:** I do not know what the problem is. We should be voting on this. If you do not like it, vote against it.

**Mr. Wilbee:** You cannot refer something you have not passed. In other words, you have to pass a motion and then decide to refer it.

• 1715

**Ms Blondin:** We have to vote on it. You are just playing politics.

**Le président:** Monsieur Fontaine, vous avez plus d'expérience que les autres députés ici. Avez-vous une observation à faire sur la question de M. Skelly?

**M. Skelly:** Avec votre permission, monsieur le président, la question est uniquement destinée au président.

**Le président:** D'accord, je cherche une autre opinion.

**M. Skelly:** Et si vous êtes incapable de présider le Comité, je suggère que M. Fontaine prenne la présidence. Est-ce possible?

**Le président:** Un instant, s'il vous plaît.

I will not accept the proposed motion by Mr. Skelly that we refer this to a committee. I would ask all those in favour of the motion to indicate so.

**Mr. Skelly:** The Chair has been challenged, has it?

**The Chairman:** Are you challenging the Chair?

**Mr. Skelly:** I do not know. I was just wondering why you were putting it to a vote.

[Translation]

**M. Skelly:** Monsieur le président, c'est là une interprétation intéressante, si l'on parle toujours de la motion de renvoi. M. Horning nous a dit que, selon lui, le comité n'est pas censé se prononcer sur la question de savoir s'il doit ou non y avoir une étude, ce dont nous discutons. La motion de M<sup>me</sup> Blondin revient à confirmer sans détour que c'est au comité à se charger de l'étude et, que le comité soit autonome.

**Le président:** Monsieur Skelly, permettez-moi de vous interrompre. Il me semble que vous êtes déjà en train de débattre de la question. De plus, vous avez laissé entendre que la motion que vous aviez déposée avait été acceptée. Or, elle ne l'a pas été.

**M. Skelly:** Auquel cas, on discute du rappel au Règlement, à savoir mon droit de présenter une motion demandant que la question soit renvoyée devant un comité directeur. Vous avez refusé d'accepter une motion de renvoi.

**Le président:** Oui.

**Mme Blondin:** Monsieur le président, pourrait-on procéder au vote?

**Le président:** J'aimerais mettre la question aux voix.

**M. Skelly:** Vous ne pouvez pas refuser une motion demandant que la question soit renvoyée à un comité directeur. C'est une observation que je fais en passant. Qu'on renvoie la question. Je ne suis pas d'accord avec votre interprétation.

**Le président:** Aimerez-vous que le comité se prononce sur le renvoi de la question à un comité?

**Mme Blondin:** Je ne vois pas quel est le problème. Nous devrions voter. Si vous n'êtes pas d'accord, vous n'aurez qu'à voter contre.

**M. Wilbee:** On ne peut pas renvoyer quelque chose qu'on a pas adopté. En d'autres termes, il faut d'abord adopter la motion, puis décider de son renvoi ou non.

**Mme Blondin:** Il nous faut nous prononcer. Tout ce que vous faites, ce n'est que de la politiquerie.

**The Chairman:** Mr. Fontaine, you are the most experienced member here. So you have any comment about Mr. Skelly's question?

**Mr. Skelly:** May I remind you, Mr. Chairman, that the question was solely addressed to the Chairman.

**The Chairman:** I agree, I just want to seek another opinion.

**Mr. Skelly:** If you are unable to chair the committee, then I suggest that Mr. Fontaine takes over from you. Is that possible?

**The Chairman:** Just a minute, will you?

Je n'accepte pas la motion de M. Skelly demandant qu'on renvoie la question à un comité. Je demande que tous ceux qui sont d'accord avec la motion me le signifient.

**M. Skelly:** L'autorité du président est-elle contestée?

**Le président:** La contestez-vous?

**M. Skelly:** Je ne sais pas. Je me demandais tout simplement pourquoi vous procédiez à un vote.

[Texte]

**The Chairman:** I am suggesting we vote on the motion.

**Mr. Skelly:** I will challenge the Chair. The referral does make a hell of a lot of sense. I wonder if my colleagues would share that thought.

**Ms Blondin:** Mr. Skelly referred to taking us beyond partisanship and about people getting irrational and exercised over the situation. It is this particular type of political game-playing with a very serious issue that really does get me exercised. I really feel if the motion is unacceptable and Mr. Skelly cannot accept it as is, he should vote against it. If the other members feel likewise, they can vote against it. I call for a recorded vote on this motion now.

**The Chairman:** I called for a vote. I would like those members who are in favour of this motion to indicate so. Is that a positive, Mr. Skelly, that you are voting in favour of this motion?

**Mr. Skelly:** I am on board with my colleagues here.

**Ms Blondin:** I am voting for it.

Motion negatived

**The Chairman:** The question had been asked earlier as to how to deal with this if the motion was defeated on the floor. I propose we have a meeting of this committee in camera at the earliest opportunity, which would either be the Monday evening or the Wednesday afternoon next week, to work on proposed terms of reference. One notice of motion has been given today. There may be other notices of motion that people would like to make.

I will adjourn the meeting to the call of the Chair.

[Traduction]

**Le président:** Je recommande qu'on mette la motion aux voix.

**M. Skelly:** Dans ce cas, je conteste. Il me paraît des plus logiques de procéder à un renvoi. Je me demande si mes collègues ne sont pas d'accord avec moi là-dessus.

**Mme Blondin:** M. Skelly a dit qu'on devait s'élever au-dessus du sectarisme politique, et il a parlé de ceux qui perdent patience et qui deviennent irrationnels. C'est précisément ce genre de jeu politique, à propos d'une question aussi sérieuse, qui me met hors de moi. Si la motion est inacceptable et s'il ne peut l'accepter telle quelle, alors que M. Skelly vote contre. Si d'autres membres du comité pensent la même chose, alors qu'eux aussi votent contre. Je demande qu'on passe tout de suite au vote par appel nominal.

**Le président:** J'ai demandé le vote. Quels sont les députés en faveur de la motion? Monsieur Skelly, vous votez bien en faveur de cette motion, n'est-ce pas?

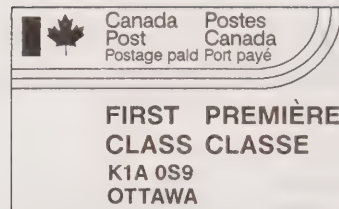
**M. Skelly:** Je me range du côté de mes collègues.

**Mme Blondin:** Je vote pour.

La motion est rejetée

**Le président:** Un peu plus tôt, on m'a demandé comment l'on procéderait si la motion était rejetée. Je propose que le comité se réunisse à huit clos le plus rapidement possible, soit lundi prochain en soirée, soit mercredi en après-midi, pour mettre le mandat au point. Un avis de motion a été déposé aujourd'hui, et il y en aura peut-être d'autres.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

# HOUSE OF COMMONS

Issue No. 46

Wednesday, January 30, 1991  
Thursday, January 31, 1991

**Chairman:** Ken Hughes, M.P.

# CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 46

Le mercredi 30 janvier 1991  
Le jeudi 31 janvier 1991

**Président:** Ken Hughes, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## Aboriginal Affairs

## Affaires autochtones

### RESPECTING:

A study concerning the events at Kanesatake and Kahnawake during the summer of 1990

Future business of the Committee

### CONCERNANT:

Une étude concernant les événements survenus à Kanesatake et Kahnawake durant l'été 1990

Travaux futurs du Comité

### APPEARING:

The Honourable Kim Campbell  
Minister of Justice and Attorney  
General of Canada

### COMPARAÎT:

L'honorable Kim Campbell  
Ministre de la justice et  
procureure générale du Canada

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90-91

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990-1991

STANDING COMMITTEE ON ABORIGINAL AFFAIRS

*Chairman:* Ken Hughes

*Vice-Chairman:* Allan Koury

Members

Ethel Blondin  
Gabriel Desjardins  
Wilton Littlechild  
Robert Nault  
Robert E. Skelly  
Stanley Wilbee—(8)

(Quorum 5)

Martine Bresson

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES AUTOCHTONES

*Président:* Ken Hughes

*Vice-président:* Allan Koury

Membres

Ethel Blondin  
Gabriel Desjardins  
Wilton Littlechild  
Robert Nault  
Robert E. Skelly  
Stanley Wilbee—(8)

(Quorum 5)

*La greffière du Comité*

Martine Bresson

## PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 30 JANVIER 1991  
(68)

[Texte]

Le Comité permanent des affaires autochtones se réunit à huis clos, aujourd'hui, à 14 h 20, dans la pièce 208, Édifice de l'ouest, sous la présidence de Ken Hughes (*président*).

*Membres du Comité présents:* Ethel Blondin, Ken Hughes, Allan Koury, Robert Nault, Robert E. Skelly et Stanley Wilbee.

*Membres suppléants présents:* Lee Richardson pour Gabriel Desjardins; Scott Thorkelson pour Wilton Littlechild; Dave Worthy pour Stanley Wilbee.

*Aussi présents:* Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Wendy Moss, Teresa Nahanee et Marie Claude Larose, attachées de recherche. Du Bureau du légiste et conseiller parlementaire: Martin S. Kalson, conseiller juridique principal.

Le Comité discute de ses travaux futurs et plus particulièrement des audiences publiques sur les événements de l'été 1990 à Kahnawake et Kanesatake.

Il est convenu à l'unanimité:

—Que des mémoires soient demandés à chaque témoin et distribué dès réception aux membres du Comité, dans la langue reçue.

—Qu'un contrat avec *Indian National Brotherhood* d'une somme maximale de 30 000.00 \$ soit signé par le président pour permettre une meilleure diffusion du 4<sup>e</sup> rapport dans toutes les communautés autochtones.

—Que le président requiert les services de Teresa A. Nahanee, comme attachée de recherche, pour une période se terminant le 31 mars 1991 et cela pour une somme maximale de 6 000.00 \$.

Il est convenu:

—Que le Comité accorde un contrat au groupe *Humphreys Public Affairs* pour s'acquitter des communications avec la presse; ce contrat durera du premier jour d'audience à la fin des audiences ou jusqu'au dépôt d'un rapport, si c'était le cas, et cela pour une somme maximale de 8 000.00 \$.

Il est convenu à l'unanimité:

—Que les séances du Comité aient lieu la semaine du 18 février, quotidiennement du matin au soir, ainsi que la semaine du 4 mars.

—Que les membres du Comité assistent à la période de question ainsi qu'au Caucus national si la Chambre siège.

À 16 h 45, le Comité suspend ses travaux.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JANUARY 30, 1991  
(68)

[Translation]

The Standing Committee on Aboriginal Affairs met, *in camera*, this day at 2:20 o'clock p.m., in Room 208, West Block, the Chairman, Ken Hughes, presiding.

*Members of the Committee present:* Ethel Blondin, Ken Hughes, Allan Koury, Robert Nault, Robert E. Skelly and Stanley Wilbee.

*Acting Members present:* Lee Richardson for Gabriel Desjardins; Scott Thorkelson for Wilton Littlechild; Dave Worthy for Stanley Wilbee.

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Wendy Moss, Teresa Nahanee and Marie Claude Larose, Research Officers. *From the Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel:* Martin S. Kalson, Senior Legal Counsel.

The Committee considered its future business, particularly with regard to the public hearings on the events during the summer of 1990 at Kahnawake and Kanesatake.

It was unanimously agreed:

—That briefs be requested from each witness and be distributed to Committee members in the original language.

—That a contract with the Indian National Brotherhood for a maximum amount of \$30,000.00 be signed by the Chairman to permit greater distribution of the 4th Report throughout all aboriginal communities.

—That the Chairman request the services of Teresa A. Nahanee as a Research Officer for a period ending March 31, 1991 for a maximum amount of \$6,000.00.

It was agreed:

—That the Committee award a contract to the firm of Humphreys Public Affairs to carry out communications with the press; this contract will cover the period from the first day of the public hearings until the end of the public hearings or until a report is tabled, should one be tabled, and will be for a maximum amount of \$8,000.00.

It was unanimously agreed:

—That the Committee sit during the week of February 18, daily, from morning to evening, and during the week of March 4.

—That Committee members attend question period, and the national caucus if the House is sitting.

At 4:45 o'clock p.m., the sitting was suspended.

À 16 h 55, le Comité reprend ses travaux.

À 18 h 05, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

#### LE JEUDI 31 JANVIER 1991 (69)

Le Comité permanent des affaires autochtones se réunit aujourd'hui, à 8 h 40, dans la pièce 237-C, Édifice du centre, sous la présidence de Ken Hughes (*président*).

*Membres du Comité présents:* Ethel Blondin, Ken Hughes, Allan Koury, Robert Nault, Robert E. Skelly et Stanley Wilbee.

*Membres suppléants présents:* Scott Thorkelson pour Wilton Littlechild; Lee Richardson pour Gabriel Desjardins.

*Aussi présents:* Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Wendy Moss, Teressa Nahanee et Marie Claude Larose, attachées de recherche. Du Bureau du légiste et conseiller parlementaire: Martin S. Kalson, conseiller juridique principal.

*Comparait:* L'honorable Kim Campbell, Ministre de la justice et procureure générale du Canada.

*Témoins:* Du Kanesatake Emergency Measures Committee: Linda Simon, Gordon Oke, Joyce Nelson.

La ministre fait une déclaration et répond aux questions.

À 10 h 07, le Comité suspend ses travaux.

À 10 h 30, le Comité reprend ses travaux et entend le Kanesatake Emergency Measures Committee, les témoins répondent aux questions.

À 12 h 45, le Comité suspend ses travaux.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (70)

Le Comité permanent des affaires autochtones se réunit à huis clos, aujourd'hui, à 12 h 50, dans la pièce 237-C, Édifice du centre, sous la présidence de Ken Hughes (*président*).

*Membres du Comité présents:* Ethel Blondin, Ken Hughes, Allan Koury, Robert Nault, Robert E. Skelly et Stanley Wilbee.

*Membre suppléant présent:* Scott Thorkelson pour Wilton Littlechild.

*Aussi présents:* Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Wendy Moss, Teressa Nahanee et Marie Claude Larose, attachées de recherche. Du Bureau du légiste et conseiller parlementaire: Martin S. Kalson, conseiller juridique principal.

Le Comité discute de ses travaux futurs.

Il est convenu à l'unanimité:

—That the Chairman be instructed to initiate contact with the Ministers of the Department of Health and Welfare and the Department of Indian Affairs and express the Committee interest, on the implementation of a similar proposal to the one called "Reopening the Bridges" in Kahnawake, to the Kanesatake Community.

At 4:55 o'clock p.m., the sitting resumed.

At 6:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

#### THURSDAY, JANUARY 31, 1991 (69)

The Standing Committee on Aboriginal Affairs met this day at 8:40 o'clock a.m., in Room 237-C, Centre Block, the Chairman, Ken Hughes, presiding.

*Members of the Committee present:* Ethel Blondin, Ken Hughes, Allan Koury, Robert Nault, Robert E. Skelly and Stanley Wilbee.

*Acting Members present:* Scott Thorkelson for Wilton Littlechild; Lee Richardson for Gabriel Desjardins.

*In attendance:* From the Library of Parliament, Research Branch: Wendy Moss, Teressa Nahanee and Marie Claude Larose, Research Officers. From the Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel: Martin S. Kalson, Senior Legal Counsel.

*Appearing:* The Honourable Kim Campbell, Minister of Justice and Solicitor General of Canada.

*Witnesses:* From the Kanesatake Emergency Measures Committee: Linda Simon, Gordon Oke, Joyce Nelson.

The Minister made a statement and answered questions.

At 10:07 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:30 o'clock a.m., the sitting resumed, and the Committee heard from the Kanesatake Emergency Measures Committee, after which the witnesses answered questions.

At 12:45 o'clock p.m., the sitting was suspended.

#### AFTERNOON SITTING (70)

The Standing Committee on Aboriginal Affairs met, *in camera*, this day at 12:50 o'clock p.m., in Room 237-C, Centre Block, the Chairman, Ken Hughes, presiding.

*Members of the Committee present:* Ethel Blondin, Ken Hughes, Allan Koury, Robert Nault, Robert E. Skelly and Stanley Wilbee.

*Acting Member present:* Scott Thorkelson for Wilton Littlechild.

*In attendance:* From the Library of Parliament, Research Branch: Wendy Moss, Teressa Nahanee and Marie Claude Larose, Research Officers. From the Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel: Martin S. Kalson, Senior Legal Counsel.

The Committee considered its future business.

It was unanimously agreed:

—De demander au président de communiquer avec le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social et avec le ministre des Affaires indiennes afin de leur faire part de l'intérêt du Comité pour la mise en oeuvre, dans la collectivité de Kanesatake, d'une proposition similaire à la proposition appelée «Réouvrir les ponts» appliquée à Kahnawake.

—That the Chairman also request a response from the Ministers concerned.

À 13 h 10, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Martine Bresson

—Que le président demande également une réponse aux ministres concernés.

At 1:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Martine Bresson

*Clerk of the Committee*

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, January 31, 1991

• 0841

**The Chairman:** Order, please. I would like to start by welcoming all committee members and Minister Campbell and her officials, as well as the substantial interested public.

This is the first set of hearings based on the House consent of October 22, 1990, and I quote:

That the subject-matter of the events at Kanesatake and Kahnawake during the summer of 1990 be referred to the Standing Committee on Aboriginal Affairs.

This is an important review, and I know all members of the committee look forward to this review over the next few weeks.

There are certain expectations, and among the most important is our opportunity here to seek the truth in a manner that is fair, thorough, open and non-partisan. I think we also want to protect the rights of individuals, whether they are witnesses before this committee or not.

This is, as colleagues know, a challenge of unusual complexity and extent for parliamentary committees. The committee really has been charged with a special trust and role to review a series of events that confronted our nation last summer. That was not an easy time for a lot of Canadians for many reasons. Likewise, the committee's job will not be an easy job, but it must be done. I would like to thank all members of the committee for their constructive approach to dealing with this important subject.

With that, I would like to welcome the Minister of Justice of Canada, the Hon. Kim Campbell. I believe she would like to introduce members of her department who are with her. I would like to ask the minister to proceed with her statement, and we will follow that with questions.

**Hon. Kim Campbell (Minister of Justice and Attorney General of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. I am very pleased to be here. I will begin by introducing the people I have with me to provide assistance and advice. With me is Mary Dawson, the Associate Deputy Minister of Justice responsible for public law; Mr. Charles Pryce, the Acting Director of the Native Law Section; and Mr. John Gilchrist, counsel in the Criminal Law Policy Section of the Department of Justice.

• 0845

I am very pleased to be here this morning, although as Minister of Justice I think what I have to offer to the committee is much less than what some of my colleagues will, in terms of detailed knowledge of the events and the situation that arose at Oka last summer.

Mr. Chairman, and hon. members, I am pleased to have been invited to speak to the committee about the events at Oka, Quebec, during the summer of 1990. My purpose in speaking to you today is to discuss the legal and justice

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 31 janvier 1991

**Le président:** La séance est ouverte. Je souhaite la bienvenue à tous les membres du Comité, à la ministre et à ses adjoints ainsi qu'au public, très nombreux aujourd'hui.

Ceci est la première d'une série d'audiences autorisées par la Chambre le 22 octobre 1990 aux termes de la formule suivante:

Que le Comité des affaires indiennes soit saisi des événements de Kanesatake et de Kahnawake intervenus durant l'été de 1990.

Il s'agit d'une étude importante à laquelle nous allons consacrer tous nos efforts au cours des semaines à venir.

Nous allons essayer entre autres de cerner la vérité au plus près, de façon équitable, transparente et objective. Il faudra en outre protéger les droits des particuliers, qu'il s'agisse de témoins ou non.

La question est tout particulièrement complexe. Le Comité devra se pencher sur une série d'événements auxquelles le pays a été confronté l'été dernier, période qui a été difficile pour de nombreux Canadiens et ce pour maintes raisons. Notre tâche n'est guère aisée mais nous devons nous y atteler. Je tiens donc à remercier par avance tous les membres du Comité de leur coopération.

Cela dit, je souhaite la bienvenue à M<sup>me</sup> Kim Campbell, ministre de la Justice du Canada. Je vous demanderais, madame, de bien vouloir nous présenter vos adjoints et de nous lire votre déclaration, après quoi nous passerons aux questions.

**L'honorable Kim Campbell (ministre de la Justice et Procureure générale du Canada):** Merci, monsieur le président. Je suis très heureuse de comparaître devant le Comité. Permettez-moi tout d'abord de vous présenter mes adjoints: tout d'abord M<sup>me</sup> Mary Dawson, sous-ministre déléguée chargée du droit public, M. Charles Pryce, directeur suppléant de la Section du droit des autochtones, et M. John Gilchrist de la Section de la politique du droit pénal du ministère de la Justice.

C'est avec plaisir que je comparais devant le Comité, même si en ma qualité de ministre de la Justice, je suis moins bien placée que certains de mes collègues pour vous donner des renseignements détaillés au sujet des événements d'Oka intervenus l'été dernier.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs membres du Comité, c'est avec plaisir que j'ai accepté l'invitation de venir vous entretenir, aujourd'hui, des événements qui se sont produits à Oka, au Québec, au cours de l'été 1990.

## [Texte]

principles that guided the Government of Canada in relation to the events at Oka last summer. My comments today will be about the application of the rule of law in Canada, the federal government's views on aboriginal sovereignty, and the interplay of these issues.

Permettez-moi d'abord de rappeler brièvement ce qui s'est passé à Oka-Kanesatake. L'été dernier, des membres mécontents de la collectivité mohawk ont érigé des barricades et entravé la liberté de mouvement des citoyens d'Oka et de la rive sud de Montréal. Ils ont pris les armes pour renforcer ces barricades et il en est résulté qu'un jeune policier est mort et que des actes de vandalisme et de violence ont été perpétrés. Finalement, les membres des Warriors et leurs partisans se sont embarricadés dans un centre de désintoxication et se sont engagés dans une confrontation armée avec les Forces canadiennes.

La voie empruntée par les Warriors—levée d'armes et rejet de la suprématie du droit—n'est pas celle que prennent d'habitude les peuples autochtones du Canada. En prenant les mesures qu'il a prises lors de ces événements, le gouvernement du Canada a agi de manière à s'acquitter entièrement de toutes ses responsabilités, y compris ses responsabilités à l'égard des peuples autochtones. Lorsque certaines de ces personnes ont décidé de prendre les armes et de les utiliser contre leurs concitoyens et les autorités, la préoccupation première du gouvernement fédéral a été de respecter la suprématie du droit. Certains individus qui auraient pris les armes ont été traduits devant les tribunaux, et je ne ferai pas de remarques à ce sujet.

I am, however, aware that for many natives and non-natives, the Warriors became at that time a symbol of native grievance and for some were heroes. In hindsight, we can see that they were nothing of the kind.

The land issue at Oka is a longstanding grievance. Members of the community at Kanesatake were not the ones to take up arms. Violence is not the way of Indians in Canada. Those who did take up arms put at risk those things that the rule of law protects: the safety of the community, fairness, and due process. They hurt progress towards the settlement of grievances because negotiations cannot and, in Canada, do not take place at the barrel of a gun.

Many observers at the time of the crisis lost sight of the fundamentals of how we live together in this open, free, and democratic society. The crisis became a media event: exciting and measured by standards of TV crime shows. I ask you to reflect and I ask the media to reflect: what happens in our country or in the world if the rule of law is not respected and if guns are drawn?

Before discussing the application of the rule of law during the event at Oka, it is important to clarify what is meant by the rule of law and why it is such an important principle in guiding the action of the Government of Canada. Some people confuse the notion of the rule of law with that of law and order. The latter is a much narrower concept and related only to the enforcement of the law, the calling of people to account for breaches of the law. The rule of law is

## [Traduction]

J'aimerais vous parler aujourd'hui des principes juridiques et judiciaires qui ont guidé le gouvernement fédéral lors des événements d'Oka, l'été dernier. Les remarques que je ferai toucheront la suprématie du droit au Canada, le point de vue du gouvernement fédéral sur la souveraineté autochtone et l'interaction de ces questions.

First let me outline briefly the events which occurred at Oka/Kanesatake. Last summer a group of discontented members of the Mohawk community erected barricades hampering the freedom of movement of residents of Oka and the Montreal south shore. They took up arms to enforce those barricades, an action which resulted in the death of a young policeman, and in damage and violence within the community. Ultimately, members of that group of Warriors and their supporters barricaded themselves into a detoxification centre at Oka, and engaged in an armed standoff with the Canadian Forces.

The way of the Warriors—the taking of arms, and the rejection of the application of the rule of law—is not the way of Canada's aboriginal peoples. The Government of Canada participated in those events in a way which respected fully all of its responsibilities, including its responsibility for Indian peoples. When certain individuals took up arms and used them against others and against duly constituted authority, the main issue for the federal government in responding to these actions was the rule of law. Some individuals alleged to have taken up arms are before the courts and I will not comment on their cases.

Je sais, cependant, que pour bon nombre d'autochtones et de non-autochtones, les Warriors sont devenus, à ce moment-là, le symbole de la cause autochtone, voire même des héros. En réfléchissant après coup, on se rend compte qu'il n'en était rien.

La question des terres à Oka est importante et nous intéresse depuis longtemps. Ce n'est pas la population de Kanesatake qui a décidé de recourir aux armes. La violence n'entre pas dans les moeurs des Indiens au Canada. Ceux qui ont effectivement pris les armes ont menacé ce que la suprématie du droit vise à protéger, c'est-à-dire la sécurité de la population, l'équité et l'application régulière de la loi. Ils ont nui au règlement des revendications, parce que, au Canada, les négociations ne se font pas par la force.

À l'époque, bon nombre d'observateurs ont perdu de vue les principes fondamentaux selon lesquels vit une société libre et démocratique. Les médias se sont emparés de la crise. On a tenté d'en faire quelque chose d'excitant, de comparable aux séries policières. Je demande aux médias de réfléchir sur ce qui suit. Qu'arrive-t-il dans notre pays, dans le monde, lorsque la suprématie du droit n'est pas respectée, lorsque les gens décident de s'armer?

Avant d'aborder la question du respect de la suprématie du droit dans le cadre des événements qui se sont produits à Oka, il convient de préciser ce que l'on entend par suprématie du droit et d'expliquer pourquoi elle revêt autant d'importance pour le gouvernement du Canada lorsque celui-ci est appelé à agir. Certains confondent le principe de la suprématie du droit et celui du maintien de l'ordre. Le second est un concept beaucoup plus restreint qui ne touche

[Text]

a wider and more fundamental principle. It reflects the commitment to create rules of the game and live by them. It presupposes the resolution of conflict through established processes, such as Parliament, the courts, negotiations, etc., and the willingness to accept the results of these legitimate processes.

Under the rule of law, we are called to account for breaches of the rules. But equally, we are entitled to be protected when the lawlessness of others threatens injury to us.

Comme Canadiens, nous avons de la chance de vivre dans une société démocratique. La force de la démocratie réside en partie dans les valeurs et les opinions différentes que l'on trouve inévitablement dans une telle société. La conciliation de ces divergences doit être faite d'une manière qui montre que justice a été faite et que l'on puisse voir qu'elle a été faite, pas seulement la justice pour l'accusé, mais la justice qui témoigne d'une préoccupation plus large de l'équité et du respect des droits de tous les Canadiens, y compris les droits particuliers des autochtones canadiens.

• 0850

La doctrine de la suprématie du droit est la pierre angulaire de notre société. Elle fixe les règles du jeu auxquelles on doit se soumettre pour concilier nos différences lorsqu'il y a conflit. La suprématie du droit lie les gouvernements au même titre que les citoyens. Elle nous oblige à élaborer des lois raisonnables, judicieuses et conformes à notre Constitution. Elle prévoit que seule l'application juste et uniforme des principes de loi connus peut mener à la prise de décisions.

Fundamental to the principle of the rule of law and to the process also is the rejection of the arbitrary use of force, the rejection of violence. The federal government's objective at Oka, both before the taking up of firearms and after those behind the barricades left the detoxification centre, has been to try to resolve the grievances of the Mohawks at Oka Kanesatake the Canadian way, which is also the Indian way, rejecting violence and resolving our differences through negotiation and discussions.

Throughout the stand-off the federal government reviewed the options available to it and selected the options that met those criteria. In all its actions the government sought to act in a way that balanced the interests of all those involved, the Mohawks at Oka, those behind the barricades, the other residents of Oka and the citizens of Quebec, as well as the overall interests of the people of Canada. We acted in a manner intended to protect the rights of Indians as we understand them. We acted with restraint and we acted in good faith. We knew that the courts would uphold the rights of all concerned, with due regard to the special rights of aboriginal peoples where relevant.

[Translation]

que l'application des lois et la responsabilité de chacun devant la loi. La suprématie du droit est un principe beaucoup plus fondamental et de très grande portée. Il témoigne de la volonté d'établir les «règles du jeu» et de les respecter. Il présuppose que les conflits seront réglés grâce aux processus établis, notamment la procédure parlementaire, le processus judiciaire et la négociation, et que les résultats auxquels ceux-ci mèneront seront acceptés par tous.

La suprématie du droit nous oblige tous à répondre de nos actes répréhensibles. Par contre, elle nous protège tous lorsque les actes répréhensibles d'autrui nous exposent au danger.

We are fortunate, as Canadians, to live in a democratic society. One of the strengths of democracy is its differences in interests, values and opinion. Reconciling those differences must be done in a manner which shows that justice has been done, that it is seen to be done. Justice for the accused, a justice that demonstrates a concern for the broader issues of fairness and a respect for the rights of all Canadians, including the special rights of aboriginal Canadians.

The notion of the rule of law is the cornerstone of our values: it provides the rules of the game by which we reconcile our differences. The rule of law binds governments as well as individuals. It is a call to an adherence to a reasoned and balanced process of law-making in accordance with our Constitution. The rule of law provides that decisions are made by the fair and uniform application of known principles and laws.

La doctrine de la suprématie du droit a également pour fondement le rejet du recours arbitraire à la force, c'est-à-dire le rejet de la violence. Ce que le gouvernement fédéral voulait faire à Oka, et ce avant d'avoir recours aux armes et après que ceux qui s'étaient réfugiés derrière les barricades eurent quitté le centre de désintoxication, consistait à tenter de régler les revendications des Mohawks d'Oka et de Kanesatake de la façon dont on le fait habituellement au Canada et dont le font également les Indiens, c'est-à-dire en rejetant la violence et en réglant nos différends au moyen de négociations et de discussions.

Tant que les barricades sont restées en place, le gouvernement fédéral a examiné les options qui s'offraient à lui et a retenu celles qui répondaient à ces critères. Dans toutes les mesures qu'il a prises, le gouvernement a tenté d'établir un équilibre entre les intérêts de toutes les parties concernées, à savoir les Mohawks d'Oka, les personnes qui se trouvaient derrière les barricades, les autres résidents de la ville d'Oka et les citoyens du Québec, d'une part, et ceux de la population canadienne dans son ensemble, d'autre part. Nous avons agi de manière à protéger les droits des Indiens tels que nous les interprétons. Nous avons agi avec modération et de bonne foi. Et nous savions que les tribunaux protégeraient les droits de toutes les parties concernées, particulièrement ceux des peuples autochtones, le cas échéant.

## [Texte]

I would like to stress that aboriginal peoples as Canadians have the same fundamental rights in law as do other Canadians. They have the right to vote, to run for office, to participate in governmental institutions in the same way as all other Canadians. They have the same fundamental rights and freedoms under the charter and provincial human rights instruments, and are able to pursue the protection of those rights through the courts when necessary. They have the right to share with other Canadians in the wealth of this country and to choose where they wish to live, whether on Indian reserves or elsewhere in this country.

The equal rights provisions of the Charter apply to natives as well as other Canadians. In addition, aboriginal people have special rights and special benefits which are theirs alone. These rights are set out in the Constitution of Canada as well as in federal legislation such as the Indian Act, and in certain provincial legislation such as the Quebec laws implementing the James Bay agreement.

Aboriginal peoples and the federal government agree on the importance of these rights and on many other points about their interpretation. But it is with respect to the nature and scope of these special rights that the views of governments and of some aboriginal peoples have diverged on occasion. The debate over sovereignty is the primary example of this divergence.

I would now like to take a minute to outline for you my understanding of the sovereignty issue and the concept of self-government.

Certain Mohawk representatives take the position that the Mohawk nations are sovereign entities and that the territories which they control are independent nation states within the boundaries of Canada, that Mohawk governments are sovereign in the true international law sense of that word, and that only Mohawk laws apply. In their view the law of Canada and the law of the province do not apply in their territory.

Cette notion de souveraineté est inacceptable pour le gouvernement du Canada. Nous sommes en désaccord, tant sur le plan juridique que sur celui des principes, avec la proposition voulant que les collectivités autochtones forment des enclaves qui sont soustraites à l'application de la Constitution et des lois essentielles au maintien de l'ordre et de la sécurité publiques tels le Code criminel et les lois sur la santé et l'environnement.

Les tribunaux appuient notre point de vue et ont toujours statué que les lois fédérales et la plupart des lois provinciales s'appliquent sur les réserves indiennes. Si le Canada permettait la création, à l'intérieur de ses frontières, d'un grand nombre d'États souverains dont les lois n'auraient aucun rapport avec celles des administrations fédérale et provinciales avoisinantes, la structure juridique, sociale et politique de notre pays serait sérieusement minée. De plus, il ne serait pas dans l'intérêt du peuple indien de se soustraire à la protection offerte par les lois et les institutions canadiennes.

## [Traduction]

J'aimerais souligner qu'en leur qualité de Canadiens, les peuples autochtones ont les mêmes droits fondamentaux que les autres Canadiens. Les autochtones ont, comme tous les autres Canadiens, le droit de voter, d'occuper une charge et d'œuvrer au sein des institutions gouvernementales. La Charte et les lois provinciales sur les droits de la personne leur garantissent les libertés et droits fondamentaux qu'elles garantissent à l'ensemble de la population canadienne. En outre, ils sont libres de faire valoir ces droits et libertés devant les tribunaux lorsque cela s'impose. Ils ont le droit, comme tous les autres Canadiens, de profiter de la richesse de ce pays. Ils ont également le droit de s'établir là où bon leur semble, soit sur des réserves indiennes, soit à tout autre endroit au pays.

De plus, les dispositions de la Charte concernant les droits à l'égalité s'appliquent aux autochtones comme à tous les autres Canadiens. En outre, les peuples autochtones ont des droits et des programmes sociaux qui leur sont propres. Ces droits sont énoncés dans la Constitution canadienne de même que dans des lois fédérales, notamment la Loi sur les Indiens, et des lois provinciales, comme les lois du Québec assurant la mise en œuvre de la Convention de la Baie James.

Les peuples autochtones et le gouvernement fédéral s'entendent sur l'importance de ces droits, et sur plusieurs autres points, en ce qui a trait à leur interprétation. C'est au sujet de la nature et de l'étendue de ces droits additionnels que les gouvernements et les peuples autochtones ont parfois eu des divergences d'opinion. Le débat concernant la souveraineté en constitue le principal exemple.

Je vais maintenant vous donner un bref aperçu de ce que sont, à mon sens, la question de souveraineté et la notion d'autodétermination.

Certains représentants des Mohawks ont soutenu que les nations mohawks sont des entités souveraines et que les territoires qu'ils contrôlent sont des nations indépendantes au sein du Canada, que les gouvernements mohawks sont souverains au sens que le droit international donne à ce mot et que seules les lois mohawks s'appliquent à eux. À leur avis, les lois fédérales et les lois provinciales ne s'appliquent pas sur leur territoire.

This view of sovereignty is unacceptable to the government of Canada. We do not accept, either as a matter of law or as a matter of policy, the proposition that aboriginal communities form enclaves immune from the operation of the Constitution and the laws that are fundamental to the preservation of public order and safety, such as the Criminal Code, health, and environmental laws.

The courts support our position and have consistently held that federal and most provincial laws apply on Indian reserve lands. To allow the creation of innumerable sovereign states within the boundaries of Canada, whose laws would bear no relation to those of the surrounding federal and provincial jurisdictions, would seriously undermine the legal, social and political fabric of this country. Moreover, Indian people would no longer benefit from the protection of Canadian laws and institutions.

## [Text]

Reference is sometimes made to the situation of Indian tribes in the United States, which have been found by their courts to be domestic dependent nations. This is not the kind of sovereignty referred to by the Warriors. While Indian tribes in the United States have inherent legislative jurisdiction over their lands, they are not immune from federal authority. They are subject to the plenary legislative authority of Congress, which has been exercised in numerous ways, such as the Indian Civil Rights Act, which imposes some of the restraints of the Bill of Rights on tribes, and the Major Crimes Act, which governs major criminal offences committed by Indians on Indian reservations, such as murder, kidnapping, and robbery. Travel jurisdiction has been made compatible with U.S. sovereignty and the jurisdiction of surrounding states and regions as a result of court decisions, in particular with respect to the application of state laws to the activities of non-Indians on reservations.

• 0855

The American model of domestic dependent nations is fundamentally different from the model of absolute sovereignty, which confuses the notion of sovereignty in the international forum with a measure of self-government that can operate within a state. No notion of self-determination accepted anywhere in the world would recognize that Mohawks are a nation state entitled to bear arms against Canadian authorities. No nation has recognized such a right for its indigenous people. Those who would argue otherwise do their community a disservice.

The Canadian government supports arrangements whereby aboriginal peoples can govern themselves within the context of the Canadian Constitution. To further this objective, we have established a process for the negotiation of self-government arrangements by Indian communities with the federal government. These self-governing communities—as an example, the Sechelt community in British Columbia—operate within the context of the Canadian Constitution.

A process was under way at Oka for the resolution of the concerns of the Mohawks in that community. Unfortunately, the talks broke down and the barricades were erected. This was a great misfortune because that forum could have enabled the Mohawks at Oka to achieve their objectives through negotiations without the terrible communal costs that must always attend the threat or use of violence. By rejecting the process that was in place to address the concerns of the Mohawks at Oka, certain individuals hurt the interests of the community and the community members themselves.

Le rôle des Forces armées a été établi par la loi. C'est à cause des actes de violence commis à Oka ainsi que dans la région de Châteauguay et de Kahnawake, de la mort d'un policier, des menaces proférées à l'endroit de victimes

## [Translation]

On parle parfois de la situation aux États-Unis où des tribunaux ont statué que les bandes indiennes étaient des nations américaines dépendantes. Ce n'est pas de ce genre de souveraineté dont parlent les Warriors et d'autres groupes autochtones. Même si les bandes indiennes aux États-Unis ont le pouvoir d'adopter des lois qui s'appliquent sur leurs territoires, elles demeurent soumises à l'autorité fédérale. Le Congrès peut également adopter des lois les concernant. Le Indian Civil Rights Act, qui impose aux bandes certaines des limites prévues dans le Bill of Rights, et la Major Crimes Act, qui s'applique aux infractions criminelles majeures, comme le meurtre, l'enlèvement et le vol qualifié, commises sur les réserves par des Indiens, en sont deux exemples. Grâce aux décisions des tribunaux, la compétence accordée aux bandes respecte la souveraineté américaine et est compatible avec la compétence exercée par les régions et les États avoisinants, surtout en ce qui concerne l'application des lois des États qui régissent les actes commis sur les réserves par des personnes autres que des Indiens.

Le modèle des nations américaines dépendantes et celui de souveraineté absolue comportent des différences fondamentales, ce qui crée une confusion entre l'idée de souveraineté au sens du droit international et une certaine souveraineté qui peut exister au sein d'un État. Aucune notion d'autodétermination acceptée dans le monde ne reconnaîtrait que les Mohawks forment une nation indépendante qui a le droit de prendre les armes contre les autorités canadiennes. Aucun pays n'a reconnu que sa population indigène jouissait d'un tel droit. Ceux qui soutiennent le contraire ne rendent pas service à leur communauté.

Le gouvernement canadien appuie les mesures qui pourraient être prises pour permettre aux peuples autochtones de se gouverner eux-mêmes, pourvu que la Constitution canadienne soit respectée. C'est dans cette optique que le gouvernement fédéral a engagé des négociations en vue de conclure des ententes sur l'autonomie gouvernementale avec certaines collectivités autochtones. La bande sechelte de la Colombie-Britannique constitue un exemple de ces collectivités qui se gouvernent elles-mêmes tout en respectant la Constitution canadienne.

Des mesures avaient été prises en vue de répondre aux préoccupations des Mohawks d'Oka. Malheureusement les discussions ont été interrompues et des barricades ont été dressées. C'est très regrettable parce que ces discussions auraient permis aux Mohawks d'Oka d'atteindre leurs objectifs au moyen de la négociation sans que la collectivité n'ait à subir les coûts énormes que ne manque jamais d'entraîner la menace du recours à la violence ou sa réalité. En refusant de poursuivre les discussions qui avaient été entamées à Oka, certaines personnes ont agi contre les intérêts de la communauté et de ceux qui en font partie.

The role of the Armed Forces was determined under the Law. It was as a result of the violence at Oka and Châteauguay—Kahnawake, the death of a policeman, the threats to innocent victims, the beatings of Mohawks,

## [Texte]

innocentes, des coups infligés à des Mohawks, de la violence exercée par des Mohawks à l'endroit d'autres Mohawks et des actes de vandalisme qui ont été commis que les Forces armées ont été appelées à intervenir.

Le gouvernement du Québec a joué un rôle de premier plan en ce qui concerne les événements d'Oka. En effet, l'administration de la justice, les mesures à prendre pour mettre un terme à des incidents comme ceux qui se sont produits à Oka et le maintien de l'ordre dans la province, sauf sur les réserves indiennes et les terres appartenant au gouvernement fédéral, sont de la compétence exclusive des provinces.

Conformément aux dispositions de la Partie XI de la Loi sur la défense nationale, le procureur général du Québec a demandé au chef d'état-major de la Défense d'envoyer les Forces armées pour réprimer les troubles à Oka afin de protéger les intérêts publics et privés essentiels au bien-être général de la population du Québec. Les Forces canadiennes ont été en tout temps sous l'autorité et le contrôle du chef d'état-major ou de son délégué.

In responding to the request of the Province of Quebec, the Canadian forces were acting in compliance with the law, which obligates them to assist in the enforcement of the law when provincial law enforcement agencies are unable to suppress, prevent or deal with a riot or disturbance of the peace. The objective of the armed forces at all times was the safe and peaceful resolution of the situation at Oka, as in fact occurred. Their role was undertaken with a view to protecting the safety and rights of all.

I am confident that the actions of the armed forces were conducted in accordance with the law and in conformity with the Canadian Charter of Rights and Freedoms. A number of court actions were commenced during the course of the events at Oka in relation to those events and founded in the Charter rights of individuals. The ability of individuals to commence those actions and the fact that they were considered by the courts, unless withdrawn as they became obsolete due to the passage of time, demonstrates that these individuals at all times enjoyed the safeguards of our democratic society and of the Charter by having free access to the courts. They included actions by members of the press relating to their ability to communicate from behind the barricades and access to food and their tools of the trade. Actions were brought seeking to enforce rights and freedoms guaranteed under the Charter of Rights and Freedoms.

Il est intéressant de noter que, par suite des actions intentées par Southam News et l'Association canadienne des libertés civiles, le juge Joyal de la Cour fédérale a statué qu'il n'avait aucunement été porté atteinte à la liberté de la presse telle que garantie par l'alinéa 2b) de la Charte des droits et libertés.

## [Traduction]

violence against Mohawks by Mohawks, and the vandalization of property, that the Armed Forces were called in.

The government of the Province of Quebec played a primary role in the events at Oka, reflecting the fact that the administration of justice, the handling of events such as those at Oka, and the issue of policing on other than Indian reserves and federal lands lies within the exclusive jurisdiction of the provinces.

The Attorney-General of Quebec, in accordance with the provisions of Part XI of the National Defence Act, requested the Chief of the Defence Staff to call out the armed forces to quell the problems at Oka, thereby ensuring the protection of the public and private interests essential to the general well-being and security of the people of Quebec. The Canadian Forces were at all times under the control and authority of the Chief of the Defence Staff and his designated officers.

Les forces canadiennes ont agi en conformité avec les lois du Canada en acquiesçant à la demande du Québec. Aux termes de la Loi sur la défense nationale, les Forces armées sont tenues d'aider à appliquer la Loi lorsque les responsables de l'exécution de la Loi dans la province sont impuissants à «prévenir, réprimer ou maîtriser» des «émeutes» ou des «troubles réels.» L'objectif des Forces armées a toujours été de faire en sorte que le conflit se termine pacifiquement. C'est d'ailleurs ce qui est arrivé. Leur but était d'assurer la sécurité et de protéger les droits de chacun.

Il ne fait aucun doute, à mon avis, que les Forces armées ont agi conformément à la Loi et à la Charte canadienne des droits et libertés. Les événements d'Oka ont donné lieu, avant même de prendre fin, à un certain nombre d'actions devant les tribunaux où les demandeurs soutenaient qu'il avait été porté atteinte aux droits que leur garantit la Charte. Étant donné que ces personnes ont pu intenté les actions en question et que les tribunaux se sont penchés sur les questions en litige (à moins que le demandeur ne se soit désisté parce que la cause d'action n'existait plus), il est évident qu'elles ont joui en tout temps de la protection de la société démocratique et de la Charte, par l'accès même qu'elles ont eu à ces tribunaux. Certains représentants des médias, par exemple, ont intenté des actions pour le motif qui leur était impossible d'accomplir leur travail alors qu'ils se trouvaient derrière les barricades sans vivres et qu'ils n'avaient pas accès au matériel nécessaire à leur métier. D'autres actions visaient à faire valoir des droits et libertés garantis par la Charte des droits et libertés.

Interestingly, in the decision relating to actions brought by Southam News and the Canadian Civil Liberties Association, Mr. Justice Joyal of the Federal Court, found that freedom of the press, as guaranteed by Section 2b) of the Charter of Rights and Freedoms, was not infringed.

[Text]

Le juge Joyal a fait remarquer que les défendeurs avaient distribué de la nourriture et les choses nécessaires à la vie aux personnes qui se trouvaient derrière les barricades. Les Warriors étaient responsables de cette distribution. Si des journalistes ont manqué de certaines choses dans les derniers jours, ce sont les Warriors qui sont à blâmer, a laissé entendre le juge Joyal.

• 0900

Le juge a également souligné que les défendeurs, les Forces armées et le procureur général du Canada, n'avaient à aucun moment obligé qui que ce soit à se rendre derrière les barricades ou à y rester. En outre, les défendeurs n'ont jamais empêché qui que ce soit de partir, par des menaces ou par d'autres moyens. Les personnes qui sont restées derrière les barricades l'ont fait de leur propre gré.

Dans sa décision, le juge Joyal a affirmé que c'est par sentiment d'humanité, surtout à l'égard des femmes et des enfants qui s'y trouvaient, que les choses nécessaires à la vie ont été distribuées aux personnes restées derrière les barricades. Il va de soi, a-t-il ajouté, que les Warriors ont également profité de ce geste.

In conclusion, Mr. Chairman, I would like to stress that in restoring public order the government has respected the law of Canada. Canadians are entitled to expect this from their governments, and would expect it from any native governments that we and native Canadians seek to establish within Canada.

I believe the events demonstrate the rule of law was maintained. The law was respected and upheld, and applied fairly and consistently in a way that enables Canadians to be confident that actions contrary to the law will not be ignored or rewarded, and the use of violence will not be condoned.

Those of us who are non-native may have a tendency to look at a group such as the Warriors and romanticize their activities and justify behaviour in them that would be unacceptable to us if undertaken by any other community or individual. This is dangerous to the fabric of Canadian democracy, which requires respect for the rule of law, and for the rights of others by all—governments, individuals, and interest groups alike. It is doubly dangerous because it fails to accord to a majority of aboriginal Canadians, to those who have rejected violence or are working for change within the context of the Canadian Constitution, the respect and admiration they deserve.

When in opening the parliamentary debate on the resolution with respect to Oka the Prime Minister announced the four pillars of his agenda for aboriginal peoples, he did so not because of the crisis but in spite of it. While reiterating the unacceptability of the tactics adopted by the Warriors, the Prime Minister underlined the government's commitment to address the concern of the vast majority of law-abiding Indian people.

Those who glamorize the Warriors and accept them as a role model for Indians in our society undermine every duly elected native leader who works to increase understanding with non-native society and to set an example for native

[Translation]

He noted that the defendants delivered food and necessities to those behind the barricades. The distribution of those items was in the hands of the Warriors, and if the system of food allocation in the final days was such as to create shortages for individual journalists, then, suggested Justice Joyal, it was a matter more properly addressed to the Warriors.

The Court also noted that those behind the barricades were not forced to enter nor to remain there by the defendants (the Armed Forces and the Attorney General of Canada). Nor did the defendants stop them from leaving, either by threats or otherwise. Those who remained behind the barriers did so of their own volition.

In his decision, Justice Joyal also noted that the delivery of necessities to the those behind the barricades was a humanitarian gesture, directed at the women and children behind the barricades. Of necessity however, he noted, that gesture benefited the armed Warriors also.

En conclusion, monsieur le président, j'aimerais souligner qu'en rétablissant l'ordre public, le gouvernement a agi conformément aux lois du Canada. Les Canadiens ont le droit de s'attendre à ceci de leur gouvernement et attendront la même chose de tout gouvernement autochtone que les Autochtones canadiens et nous avons l'intention d'établir au Canada.

Comme les événements en témoignent, la suprématie du droit a été respectée. Les règles de droit ont été respectées et confirmées; elles ont été appliquées équitablement et également à tous. Les Canadiens peuvent dorénavant être sûrs que l'on ne passera pas sous silence ou que l'on ne récompensera pas les actes qui contreviennent à la loi. Nous ne fermerons pas les yeux sur le recours à la violence.

Ceux d'entre nous qui ne sont pas des autochtones peuvent avoir tendance à regarder un groupe comme les Warriors et à romancer ses activités, à justifier des comportements que nous jugerions inacceptables s'ils étaient le fait d'une autre collectivité ou d'un autre individu. Ce serait porter atteinte aux structures de la démocratie au Canada qui exige que la suprématie du droit et les droits d'autrui soient respectés par tous, les gouvernements, les particuliers et les groupes d'intérêt. Cette attitude est doublement dangereuse parce qu'elle prive la majorité des autochtones canadiens, ceux qui ont rejeté la violence, ceux qui travaillent au changement dans le cadre constitutionnel, du respect et de l'admiration qu'ils méritent.

Lorsque la résolution concernant Oka a été présentée au Parlement, le premier ministre a annoncé les quatre questions intéressantes les autochtones auxquelles la priorité serait accordée. Il n'a pas fait cette annonce à cause de la crise, mais malgré elle. Tout en répétant que la stratégie adoptée par les Warriors était inacceptable, le premier ministre a souligné que le gouvernement était bien décidé à répondre aux préoccupations de la grande majorité des autochtones respectueux de la loi.

Ceux qui ont fait des Warriors leurs idoles et qui considèrent que leur conduite doit être un modèle pour les Indiens du Canada ont miné tous les dirigeants autochtones dûment élus qui tentent de faire avancer les intérêts de leur

[Texte]

youth of constructive community building. Those who ignore the violence perpetrated by Warriors against the Mohawk people themselves accept a double standard with respect to the right of all people to be protected against lawlessness. The willingness of observers to turn a blind eye to violence by Warriors against Mohawks and a deaf ear to cries of help from the Mohawk community was to me one of the most frightening features of last summer's troubling events.

In closing, I believe Canada's native people and this government will be able to achieve their objectives within the context of the Canadian Constitution while respecting the rule of law, thus demonstrating that the events at Oka are not indicative of the relationship between Canada and her native peoples. Much remains to be done. The barricades teach one lesson: how not to do it. But the Prime Minister has shown us the way ahead on the government's native agenda, and there are great opportunities not to be missed. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Madam Minister. I would like to start the round of questioning, ten minutes for each of the three parties and then five minutes subsequently. I will be quite strict on the time, because we do have a limited time. I want to be fair to everybody.

**Ms Blondin (Western Arctic):** I was here at 8.30. We were supposed to commence at 8.30. I hope you will add the additional 15 minutes we lost.

**The Chairman:** Perhaps if we start the questioning we will be able to get on—

**Ms Blondin:** I hope you will consider it seriously. I think that is only fair.

I would like to thank the Minister of Justice for the many statements she put forward. On the whole issue I think she not only has a lot to say about this particular issue and a lot to offer, but she certainly made that very well known in the statements she has put out on September 9, on September 12.

It appears to me the focus has shifted and the tone of her presentation has shifted. On September 9, if I might quote the minister, she said:

We will only discuss the terms of the surrender of their firearms. They blatantly use the words of normal Indian claims to mask their true intent, just as they mask their faces. For example, the land issue which provoked the crisis is virtually resolved. Their hypocritical claims are confusing well-meaning Canadians, natives and non-natives.

• 0905

In her presentation today she indicated here that the whole issue is being referred to as the rule of law. She said:

[Traduction]

peuple en favorisant la compréhension entre les autochtones et les non-autochtones et en encourageant les jeunes autochtones à prendre des mesures constructives pour toute la communauté. Ceux qui font abstraction des actes de violence que les Warriors ont commis contre les Mohawks eux-mêmes acceptent qu'il y ait deux poids et deux mesures en ce qui a trait au droit pour chacun d'être protégé contre ceux qui ne respectent pas la Loi. À mon avis, l'un des aspects les plus inquiétants des événements troublants qui se sont produits l'été dernier est l'obstination des observateurs à fermer les yeux sur la violence dont les Mohawks ont été victimes de la part des Warriors et à refuser d'entendre les appels au secours lancés par la communauté mohawk.

En conclusion, je crois que les autochtones du Canada et notre gouvernement pourront atteindre leurs objectifs dans le cadre de la Constitution canadienne et que tout en respectant le principe de la suprématie du droit, nous pourrions démontrer que les événements d'Oka ne sont pas typiques des relations du Canada avec ses autochtones. Il reste beaucoup à faire. Nous savons maintenant que les barricades ne sont pas la solution. Le premier ministre nous a indiqué la voie à suivre; nous ne devons pas rater l'occasion. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup, madame la ministre. J'aimerais commencer les questions, 10 minutes pour chacun des trois partis et puis cinq minutes à chacun des partis. Je vais respecter les contraintes de temps, parce que nous avons un temps limité. Je veux que tout le monde ait l'occasion de poser des questions.

**Mme Blondin (Western Arctic):** J'étais ici à 8h30. Nous devons commencer à 8h30. J'espère que vous allez ajouter les 15 minutes perdues.

**Le président:** Peut-être si on commence les questions on pourra arriver quelque part. . .

**Mme Blondin:** J'espère que vous prendrez les 15 minutes en considération. Je trouve que ce n'est que justice.

J'aimerais remercier la ministre de Justice pour ses nombreuses déclarations. En général, je trouve qu'elle a non seulement beaucoup à dire sur cette question et beaucoup à suggérer, mais qu'elle a aussi clairement indiqué ses opinions dans ses déclarations du 9 septembre et du 12 septembre.

Il me semble qu'elle regarde les choses autrement désormais et que le ton de ses propos a changé. Si l'on me permet de citer la ministre, le 9 septembre elle a dit:

Nous discuterons seulement les termes du désarmement des Warriors. Ils masquent leurs vraies intentions en reprenant le langage d'une revendication indienne normale, comme ils se masquent le visage. Par exemple, la revendication de terres qui a provoqué cette crise est presque résolue. Face à leurs revendications hypocrites, les Canadiens bien intentionnés qu'ils soient autochtones ou non, ne savent plus sur quel pied danser.

Dans sa présentation d'aujourd'hui, elle a indiqué que pour beaucoup, toute cette question relève de la suprématie du droit. Elle dit:

[Text]

No notion of self-determination accepted anywhere in the world would recognize the Mohawks as a nation state, entitled to bear arms against Canadian authorities. No nation has recognized such a right for its indigenous people. Those who would argue otherwise do their community a disservice.

In light of the minister's position on constitutional matters that relate to sovereignty—I know that she was a very strong proponent of Meech Lake, which would give Quebec sovereign-like powers. . . Her last statement here is alluding to the fact that the whole issue this summer with regard to the Mohawks was one of. . . First it used to be law and order, now it is rule of law. It does not have to do with the overall issue of sovereignty in the way of the overall Mohawk community, not even the people from Akwesasne.

Bernard Roy received \$150,000 to negotiate. If you were able to peacefully disengage the Mohawks from their arms and that, would you have dealt with the main issue they were concerned about: their right to self-determination, their right to their land, which they feel is their right, and also their right to sovereignty, which they have not only advanced through this one crisis, they have advocated it for centuries. They refuse to vote; they do not believe that voting is in their best interest.

**Ms Campbell:** Mr. Chairman, that is a complex statement in which are interspersed a number of questions. I would like to address a couple of the points. I am sure Miss Blondin will want to come back, because there is a bit of grape-shot in terms of a question.

First of all, you commented on my support of Meech Lake, which you say would give Quebec sovereign powers. Quebec, like the other provinces, is sovereign within its areas of jurisdiction now. It is nothing new. Meech Lake did not add any sovereign powers to Quebec or to any of the provinces. In fact, it explicitly stated that it did not in subparagraphs 3 and 4 of what has become to be known as the "distinct society clause". So I am not quite sure what your comment is there.

One of the reasons why I strongly supported the Meech Lake accord was that I felt that the Meech Lake accord, particularly with the companion resolution, provided a guaranteed framework of constitutional development to address the very issues you have raised with respect to what native self-government is in Canada.

One of my great regrets about the failure of the Meech Lake accord is that we do not have a process in place to deal with those issues. We do not have the will to deal with those issues. It is a very serious problem. As the minister responsible for the constitutional process as it relates to native people in Canada, I regret that deeply. It was a source of enormous distress for me. Had that not been the case, we would probably right now be in the course of either discussing the results or planning the first of a series of first ministers conferences. It would involve, as it was stated, the leaders of the aboriginal community in Canada on the questions of the amendment of the Constitution to accommodate native aspirations in Canada. That is the process that has to take place.

[Translation]

Aucune notion d'autodétermination acceptée dans le monde ne reconnaîtrait que les Mohawks forment une nation indépendante qui a le droit de prendre les armes contre les autorités canadiennes. Aucun pays n'a reconnu que sa population indigène jouissait d'un tel droit. Ceux qui soutiennent le contraire ne rendent pas service à leur communauté.

Étant donné la position de la ministre en ce qui concerne les questions constitutionnelles portant sur la souveraineté—je sais qu'elle soutenait très fort l'Accord du lac Meech, qui aurait donné au Québec des pouvoirs ressemblant à des pouvoirs souverains. . . Ses derniers propos ici font allusion au fait que toute la question mohawk, cet été, concernait. . . D'abord on parlait d'ordre public, maintenant c'est la suprématie du droit. On ne parle pas de la question globale de la souveraineté, de la communauté mohawk en général, on ne parle même pas des gens de Akwesasne.

Bernard Roy a reçu 150,000\$ pour négocier. Si vous aviez pu paisiblement désarmer les Mohawks, auriez-vous traité les questions principales qui les préoccupaient: leur droit à l'autodétermination, leur droit à leur terre—qui d'après eux est la leur—et aussi leur droit à la souveraineté, qu'ils réclament non seulement dans cette crise mais depuis des siècles. Ils refusent de voter, ils ne croient pas que l'acte de voter est dans leurs intérêts.

**Mme Campbell:** Monsieur le président, voilà une déclaration complexe à laquelle sont mêlées un certain nombre de questions. J'aimerais en aborder quelques-unes. Je suis sûre que M<sup>me</sup> Blondin voudra en repasser, parce que la question est à plusieurs volets.

D'abord vous avez parlé du fait que je soutenais l'Accord du lac Meech, qui d'après vous aurait donné des pouvoirs souverains au Québec. Le Québec, comme les autres provinces, est déjà souverain dans ses domaines de compétence. Ce n'est pas nouveau. L'Accord du lac Meech ne donnait aucun pouvoir souverain additionnel au Québec ni à d'autres provinces. En fait, cela fut explicitement déclaré dans les alinéas 3 et 4, dans la clause dite de la société distincte. Donc je ne suis pas très sûre de la portée de votre commentaire.

Si j'ai soutenu l'Accord du lac Meech, c'était en partie parce que d'après moi, cet accord, surtout avec la résolution d'accompagnement, nous donnait un contexte garanti de changements constitutionnels pour adresser les mêmes questions que vous posez en ce qui concerne l'autodétermination autochtone au Canada.

Je regrette énormément que, l'Accord du lac Meech n'ayant pas été adopté, nous n'avons aucun procédé pour traiter ces questions. Nous n'avons pas la volonté de traiter ces questions. C'est très grave. En tant que ministre responsable du processus constitutionnel en ce qui concerne les peuples autochtones du Canada, je regrette cela profondément. Cela m'a causé énormément de peine. Si l'accord avait été adopté, nous serions probablement en train de discuter les résultats ou de planifier la première d'une série de conférences de premiers ministres. Comme on l'avait proposé, nous aurions entamé des discussions avec les chefs des communautés autochtones au Canada sur les modifications de la Constitution requises pour accommoder les aspirations des autochtones du Canada. Ce processus est essentiel.

## [Texte]

What I indicated last September, and what I would say again, is that the government will not negotiate these issues at the barrel of a gun, and it will negotiate those issues with the legitimate and duly elected representatives of native people.

We have a process under way to negotiate self-government. In the previous process for bringing it within the Constitution, we were not successful in doing so largely I think because for many Canadians the notion of native self-government involves is still unclear.

One of the reasons I strongly support the process we have, which is led by the Hon. Tom Siddon, Minister of Indian Affairs, is that by creating some success stories in this area we take the notion of self-government out of the realm of the theoretical and put it into the realm of the actual. I think when Canadians see it in the realm of the actual their concerns are allayed and they recognize that it is fair and appropriate way to go.

I would point out that with the Sechelt Band in British Columbia, they have the power to override conflicting provincial legislation. There are aspects of that statute that take precedence over federal legislation.

• 0910

So there may be more things we can do and better ways of developing the model. The model of Sechelt will not apply to all Indian communities in Canada. There is an enormous variation. Indian people are not uniform—they have their own cultures and traditions—and I would hope that it is possible to address the concerns the Mohawk people have, in both Ontario and Quebec, and to answer their yearning and desire for a model of self-government. But from my perspective as Minister of Justice of Canada, that model has to take place within the Constitution of Canada.

**Ms Blondin:** I am going to direct another question to the minister. It has come to the public's attention that Quebec is considering the purchase of Leopard tanks to arm themselves for the express purpose of dealing with the Mohawk people. The government is willing to negotiate with that particular jurisdiction, and they are arming themselves with military armament.

It seems to contradict your statement here that "No notion of self-determination anywhere in the world would recognize. . .". The kind of statement you made sort of contradicts the fact that the government is willing to negotiate with a jurisdiction, and you indicate that Quebec is sovereign.

**Ms Campbell:** All the provinces of Canada are sovereign within their own areas of jurisdiction. If you would like to read the Constitution—

**Ms Blondin:** You are indicating that the government is willing to negotiate with these people, even though they are willing to arm themselves with military armament against Canadian citizens—because you consider them to be Canadian citizens. Having said that—

**Ms Campbell:** My understanding is that in fact the Government of Quebec rained heavily on the aspirations of the Sûreté du Québec to acquire those weapons. So I think that is very much an open question. I cannot give you an up-

## [Traduction]

En septembre j'ai dit, et je suis prête à le répéter, que le gouvernement ne négociera pas ces questions sous la menace, il les négociera avec des représentants autochtones légitimes et dûment élus.

Nous avons entamé un processus pour négocier l'autodétermination. Le processus précédent destiné à entériner l'autodétermination dans la Constitution n'a pas réussi—d'après moi, parce que beaucoup de Canadiens ne comprennent pas très clairement la notion de l'autodétermination autochtone.

Si j'appuie sans réserve le processus actuel, mené par l'honorable Tom Siddon, ministre des Affaires indiennes, c'est qu'en ayant un certain succès dans ce domaine, nous concrétisons la notion de l'autodétermination. Je crois que quand les Canadiens voient l'autodétermination en termes concrets, leurs inquiétudes sont calmées et ils reconnaissent que notre approche est juste et bien adaptée.

J'aimerais indiquer que la bande sechelte en Colombie-Britannique a le pouvoir de passer outre à certaines lois provinciales incompatibles. Certains aspects de cette loi ont priorité sur les lois fédérales.

Donc il pourrait y avoir d'autres choses qu'on peut faire et de meilleures façons de développer ce modèle. Le modèle de la bande sechelte ne pourra pas s'appliquer à toutes les communautés indiennes au Canada. Il y a des différences énormes entre communautés. Les peuples indiens ne sont pas tous les mêmes—they ont leur propre culture et leurs propres traditions—et j'espère qu'on pourra tenir compte des préoccupations des Mohawks de l'Ontario et du Québec, et répondre à leur désir ardent d'un modèle d'autonomie politique. Mais de mon point de vue en tant que ministre de la Justice du Canada, ce modèle doit s'inscrire dans le contexte de la Constitution du Canada.

**Mme Blondin:** J'ai une autre question pour la ministre. Le public a découvert que le Québec pense acheter des tanks Leopard pour s'armer expressément contre le peuple mohawk. Le gouvernement est prêt à négocier avec cette nation, et en même temps ils achètent des armes militaires.

Cela semble ne pas être compatible avec votre déclaration, et je cite: «aucune notion d'autodétermination acceptée dans le monde ne reconnaîtrait. . .» Ce genre de déclaration contredit en quelque sorte le fait que le gouvernement est prêt à négocier avec cette nation, et vous indiquez que le Québec est souverain.

**Mme Campbell:** Toutes les provinces du Canada sont souveraines dans leurs propres domaines de juridiction. Si l'envie vous prenait de lire la Constitution. . .

**Mme Blondin:** Vous indiquez que le gouvernement est prêt à négocier avec ces gens-là, malgré le fait qu'ils sont prêts à s'armer d'armes militaires contre des citoyens canadiens—parce que vous les considérez bien comme des citoyens canadiens. Cela étant dit. . .

**Mme Campbell:** En fait, le gouvernement du Québec a fortement découragé le désir de la Sûreté du Québec d'acheter ces armes. Donc je crois que l'affaire n'est pas close. Je ne peux pas vous donner les dernières informations,

[Text]

to-date statement, but when my colleague the Solicitor General is here, perhaps he could answer that question. My understanding is that the minister of security in Quebec was extremely unsympathetic to those aspirations expressed by the Sûreté du Québec to acquire those tanks.

**Ms Blondin:** How do you feel about it? Do you think that is right?

**Ms Campbell:** I think that kind of military equipment is best held by the Canadian Armed Forces, but I also recognize that the governments of the provinces have the responsibility to administer the criminal law and that they have the responsibility for policing and that they should use—

**Ms Blondin:** With Leopard tanks?

**Ms Campbell:** You are making a bit of a death-defying leap in logic there. You are assuming that this is the established policy of the Government of Quebec, but my understanding is that in fact it is not. So I do not think we should engage in hypotheticals.

**Ms Blondin:** It is not hypothetical. They are in fact purchasing those Leopard tanks. But we can pursue that at a later date.

The other statement you made was that the land issue that provoked the crisis is virtually resolved, that these hypocritical claims are confusing well-meaning Canadians, native and non-native. I have a question about the Human Rights Commissioner and the European Parliament's condemnation of the Canadian government and the action it took with regard to this crisis. Are those confusing statements from those two specific bodies?

As the Minister of Justice, do you feel that you have a special interest in addressing—you call them special rights—the unique rights of aboriginal people? Do you feel that these are confused remarks by Max Yalden, the Human Rights Commissioner, the international observers, and the British Parliament, that they would make statements of condemnation of the Canadian government? Are those confused statements, or do they have some premise on which to advance those kinds of comments?

**Ms Campbell:** I think a lot of confused statements have been made about the events at Oka, and I was under the impression that the purpose of this committee in its deliberations was perhaps to try to resolve some of the confusion. There has been a great deal of confusion, a lot of it having to do with how the events were characterized in the media. As I have said, I think there was a lot of application of double standard, a lot of turning a blind eye and a deaf ear, and I hope this committee will help to elaborate what actually happened there and provide a firmer basis for evaluating the events.

**Mr. Skelly (Comox—Alberni):** I thank the minister for her presentation. She admitted at first that she did not have very much information to offer, and proceeded to offer as much as she did not have, I guess, because I found the paper to be fairly theoretical in its discussion of the rule of law, especially how it applies to native people, because the fact of the matter, regardless of what the theory is in Canada, is that natives are not treated equally under the law. The fact is that

[Translation]

mais une fois que mon collègue, le Solliciteur général, est là, il pourrait peut-être répondre à cette question. Il paraît que le ministre de la Sécurité du Québec ne soutient pas du tout les efforts de la Sûreté du Québec pour acquérir ces tanks.

**Mme Blondin:** Et vous, qu'en pensez-vous? Trouvez-vous ça juste?

**Mme Campbell:** Je crois que ce genre d'équipements militaires est mieux dans les mains des Forces armées canadiennes, mais j'accepte aussi que les gouvernements provinciaux ont la responsabilité d'administrer la loi pénale, qu'ils ont la responsabilité de maintenir un contrôle policier et qu'ils devraient utiliser. . .

**Mme Blondin:** Avec des tanks Leopard?

**Mme Campbell:** Ce que vous dites n'est pas vraiment logique. Vous tenez pour acquis que cela est une politique du gouvernement du Québec, ce qui ne serait pas le cas. Donc je trouve qu'on ne devrait pas discuter d'hypothèses.

**Mme Blondin:** Ceci n'est pas une hypothèse. La SQ est en train d'acheter ces tanks. Mais on pourrait en discuter plus tard.

Dans vos autres propos vous dites que la revendication territoriale qui a provoqué cette crise est presque résolue, que face à ces revendications hypocrites les Canadiens bien intentionnés, qu'ils soient autochtones ou non, ne s'y retrouvent plus. J'ai une question portant sur le fait que le Parlement européen et le commissaire des droits de la personne ont condamné le gouvernement canadien et ses actions au moment de la crise. Trouvez-vous que les déclarations faites par ces organismes causent de la confusion?

En tant que ministre de la Justice, pensez-vous être toute désignée pour connaître des droits uniques—que vous appelez droits spéciaux—des peuples autochtones? Croyez-vous que les remarques condamnant le gouvernement canadien faites par Max Yalden, le commissaire des droits de la personne, des observateurs internationaux, et le parlement de Grande-Bretagne indiquent de la confusion? Est-ce que leurs remarques indiquent de la confusion, ou basent-ils leurs commentaires sur certains faits?

**Mme Campbell:** Je crois qu'il y a eu beaucoup de déclarations confuses en ce qui concerne les événements d'Oka, et je croyais que l'objectif de ce comité et de ses délibérations étaient peut-être de résoudre cette confusion. Il y a eu beaucoup de confusion, et une grande partie de cette confusion était causée par la présentation de ces événements dans les médias. Comme j'ai dit, je crois que certains ont appliqué deux poids deux mesures, certains ont refusé de voir et d'entendre, et j'espère que ce comité va nous aider à élucider les événements d'Oka et nous mettre mieux à même d'évaluer ces événements.

**M. Skelly (Comox—Alberni):** Je remercie la ministre pour sa présentation. Elle a admis dès le début qu'elle n'avait pas beaucoup d'informations, puis elle nous a donné toute l'information qu'elle n'avait pas, je suppose. D'après moi, son mémoire contient une discussion assez théorique de la suprématie du droit, particulièrement en ce qui concerne l'application de la suprématie du droit au peuple autochtone, parce qu'en fait, malgré les beaux principes que nous

[Texte]

until recently they did not have status before the courts. The government decides whether they are Indians or not Indians by statute, and they are one of the few peoples in Canada who have to rely on a government statute to determine whether they are natives or non-natives, to determine in fact their race and their culture.

• 0915

Until recently it was illegal to practise their religious rituals, sweetgrass and potlatch. It was illegal to raise money for land claims until recent changes in the Indian Act. In fact, until recently they had no standing in court. There are native Indians who have appeared before this committee who had been denied the right to vote until the year 1967.

So Indians have not traditionally been treated equally before the law in this country, nor are they treated the same before the law now. The fact is that their numbers in the prison population are far higher than their percentage of the population in Canada would warrant. One judge in the Yukon has indicated that a native child is more likely to come into contact with the law than he is to come into contact with the education system in this country.

Regardless of what you say and what the theory is, the fact is that natives are treated differently under the law in this country. And this minister, Mr. Chairman, is responsible for human rights legislation in this country, human rights legislation that even our Human Rights Commissioner has labelled a national disgrace. In putting the context of Oka together in her paper that was presented here today, the minister did not mention those kind of things that are the reality of the rule of law in Canada, rather than the theory of the rule of law in Canada. In fact, it was in that context that the confrontation at Oka took place.

This country has a history of using the military and of using force against natives on issues like land claims and like native grievances. So I think the Oka situation was represented unfairly by the minister. I think the minister attempted to focus this problem on the Warrior Society as some kind of an aberration in Canadian Indian society, but in fact it is not.

In fact, we had a lot of violence all across the country during the last year. We had it at Duffey Lake in British Columbia, where a road was blocked. In Ontario land was seized from the Stony Point Chippewas by the Department of National Defence under the War Measures Act, back in the 1940s. It was promised to be returned to them but was never returned. So native young people sat in at Stony Point, at the army camp there, and had to be forcibly ejected. There were roadblocks and civil disobedience all across Canada.

I would also like to get to the question of the specific claims process. Now, you say that what happened at Oka and what happened at other places with regard to civil disobedience is not the Indian way or not the Mohawk way.

[Traduction]

pouvons avoir au Canada, les autochtones ne sont pas égaux devant la loi. Jusqu'à récemment, ils n'avaient aucun statut devant les tribunaux. C'est le gouvernement qui décide s'ils sont ou non des Indiens inscrits et ils sont donc parmi les rares Canadiens à devoir se fier au gouvernement pour savoir s'ils sont des autochtones ou non, pour connaître leur race et leur culture.

Jusqu'à tout récemment, leurs rites religieux dont le potlatch et la cérémonie du foin d'odeur étaient interdites. Jusqu'aux récentes modifications à la Loi sur les Indiens, il était interdit de collecter des fonds en vue de revendications territoriales. Jusqu'à il y a peu de temps, les Indiens ne pouvaient pas être assermentés devant les tribunaux. Certains Indiens qui ont comparu devant le comité en qualité de témoins n'ont obtenu qu'en 1967 le droit de vote.

Donc, les Indiens n'ont pas été égaux devant la loi par le passé et ne le sont toujours pas. Ainsi, le nombre de détenus parmi les Indiens est de loin supérieur au pourcentage de la population indienne dans l'ensemble de la population du Canada. D'après un juge du Yukon, un enfant autochtone a plus de chances d'avoir maille à partir avec la justice que d'aller à l'école.

Donc, malgré tous les beaux principes, la justice ne traite pas les autochtones comme le reste des Canadiens. Or, la ministre de la Justice est justement chargée des textes législatifs sur les droits de la personne, textes législatifs qui, selon le commissaire des droits de la personne, sont un véritable scandale. Lorsqu'elle a cherché à replacer les événements d'Oka dans leur contexte, la ministre s'est bornée à évoquer les principes du droit plutôt que la réalité. Or, c'est dans la réalité qu'il faut replacer la confrontation d'Oka.

Ce n'est pas la première fois que le Canada fait appel à la force contre les autochtones lorsqu'il s'agit de régler des revendications territoriales ou d'autres griefs. J'estime donc que la description de la confrontation d'Oka faite par la ministre n'est pas conforme à la réalité. La ministre a cherché à présenter les Warriors comme une espèce d'aberration de la société indienne, ce qui est loin d'être le cas.

Il y a eu de nombreux cas de violence l'an dernier, entre autres à Duffey Lake en Colombie-Britannique lorsqu'une route a été bloquée. En Ontario, le ministère de la Défense nationale a saisi des terres aux Indiens Chippewas de Stony Point au cours des années 1940 en application de la Loi sur les mesures de guerre. On leur avait promis que ces terres seraient restituées mais cela n'a jamais été fait. Des jeunes autochtones ont donc fait un sit-in au camp militaire de Stony Point et ils ont été refoulés par la force. Il y a donc eu de nombreux cas de désobéissance civile un peu partout dans le pays.

Voyons maintenant ce qu'il en est des modalités de revendication. D'après la ministre, les événements survenus à Oka et ailleurs ne sont pas typiques du comportement normal des Indiens ou des Mohawks. Or, nous constatons

[Text]

Yet more and more it seems that this is the way, and it is the way in response to the delays by the federal government. For example, there are more than 500 specific claims outstanding in this country, and they are settled at a rate of less than three a year. In other words, the Indians can see that if they wait for the process of negotiations, as they have in the past, it will take 250 years to settle the current crop of specific claims.

A large part of the problem in settling and in speeding up these claims is the fact of your validation process in your ministry, because you act as judge, as jury. You act as representative of the Canadian government. You advise the negotiator. You do not give information about your advice to the other side, so that the information with respect to negotiations is relatively one-sided. I would say that the reason for the failure of land claims negotiations, especially in the specific claims area, lies in a large part with your ministry.

So you, Madam Minister, have a tremendous amount to offer this committee, and I would certainly have expected a lot more. What are you going to do? What is happening with the validation process and with the specific claims process? What contribution are you making to speed up this process, to make the policy more fair, in order to get these claims settled more rapidly than at a rate of less than three a year? Justice delayed is justice denied, and what are you doing to improve the justice of the settlement system for the specific claims? Because that was one of the major problems of the situation at Oka.

• 0920

**Ms Campbell:** Let me go back and comment briefly on some of the assumptions that underlie your question.

You indicated that you thought the Warriors were not an aberration. With respect, I suggest that many of the members of the Mohawk community would not agree with you on that. Similarly, those who sit at the barricades on the Duffey Lake Road do not represent a majority of that band.

There are these actions of violence that take place and will always take place, and it is extremely unfair to characterize those as representative of the mainstream of Indian people. It is not the mainstream of Indian people who do that. In fact, there is a very high quality of Indian leadership in this country, of people who are devoted to working within a legal framework—sometimes it is a frustrating framework—because they are capable of understanding profoundly what it means in the broader context of what they aspire to for their people and that to undermine that very legal framework has no benefit for them at all.

The historical litany you recite about unfairness and lack of equality before the law is perfectly true, but I would suggest that situation no longer exists in the law. The question is to make it no longer exist in reality.

You throw out a whole lot of ideas and facts: for example, the overrepresentation of Indian people in the criminal system or the penal system or the prison system. In fairness, it is also important to point out that the

[Translation]

tout au contraire que ces événements deviennent de plus en plus fréquents et qu'ils sont imputables aux retards du gouvernement fédéral. Ainsi, sur les 500 revendications toujours en souffrance, moins de trois sont réglées chaque année. Dans ces conditions, si les Indiens devaient compter sur les seules négociations comme ils l'ont fait par le passé, ils devraient attendre 250 ans avant que ces revendications ne soient réglées.

La lenteur de cette procédure est due en grande partie au fait que le ministère est en réalité juge et partie dans cette affaire. Le ministère représente le gouvernement canadien, conseille les négociateurs mais refuse de donner des conseils à l'autre partie, si bien que toute la procédure est très inégale. J'estime donc que c'est en grande partie à cause du ministère des Affaires indiennes que la majeure partie des revendications territoriales n'ont pas abouti jusqu'à présent.

Nous avons été extrêmement déçus par la déclaration de la ministre. Je voudrais notamment savoir ce que vous comptez faire, madame la ministre, pour régler la question des revendications territoriales et, notamment, pour accélérer la procédure qui, je le répète, aboutit à un règlement dans moins de trois cas chaque année. Or en matière de justice, tout retard revient à un déni de justice. Je voudrais donc savoir ce que vous comptez faire pour accélérer le règlement des revendications territoriales, revendications qui sont à l'origine des événements d'Oka.

**Mme Campbell:** Permettez-moi de revenir sur les hypothèses qui sous-tendent votre question.

Vous avez affirmé que les Warriors ne constituent pas une aberration; or j'estime que de nombreux Mohawks ne seraient pas d'accord avec vous sur cette question. De même, les personnes qui ont érigé la barricade à Duffey Lake sont loin de représenter la majorité de cette bande.

Il est injuste à mon avis d'affirmer que les personnes qui ont recours à la violence représentent la majorité des Indiens. Bien au contraire, les chefs indiens et la majorité des autochtones oeuvrent dans le respect du droit, même si ce n'est pas toujours facile, car ils savent fort bien qu'ils n'auraient rien à gagner à chercher à saper notre système juridique.

Il est vrai que par le passé les Indiens n'étaient pas égaux en droit, mais ce n'est plus vrai de nos jours. . . de jure. Il faut en outre veiller à ce qu'ils deviennent aussi égaux de facto.

Vous avez dit entre autres que la proportion d'indiens en prison est de loin supérieure à cette même proportion chez la population générale du Canada. Mais il convient de signaler à ce propos que les caractéristiques démographiques des

[Texte]

demographics of the Indian community are very different from those of the non-native community. More than 50% of the Indian community is under 25, and demographically the highest proportion of people in the prison system are usually those between the ages of 18 and 24. Therefore you would expect an overrepresentation of the Indian community simply because of their demographics and the number of young people. It is important not to suggest that there is necessarily a higher degree of lawlessness or law-breaking. It is a very different kind of community and should be seen in those terms, and the problems should be addressed where they are, not simply based on a misunderstanding of statistics. One has to be very careful about that.

With respect to the application of the legal system, an enormous amount of things are happening. I am very involved in projects to find creative ways of administering aboriginal justice. In British Columbia, you may be aware of the work that is being done in provincial courts and the South Island Tribal Council. I and my representatives have been involved in that. This fall I will be co-hosting, with the Minister of Justice of the Yukon, a national conference on aboriginal justice precisely to deal with those questions.

With respect to specific claims, the essence of negotiation is to have your own views on the subject. It is very easy to say here we have all of these specific claims, why do we not resolve them overnight, but each of those specific claims involves a disagreement over the proper disposition of land or a resource and it involves the rights of a number of people. If you happened to live in a community where a specific claim reflected directly upon your rights, you would not want the issue to be dealt with in a haphazard way.

I think there is a strong commitment to speed up the process of resolving specific claims. I have been involved in helping to develop tripartite arrangements with a number of governments, both my involvement when I was a junior Minister of Indian Affairs and now as Minister of Justice. Those tripartite arrangements can help to deal with some of the disputes, because there are both two levels of government as well as native people involved.

When the Prime Minister announced the four pillars of his aboriginal policy in the debate on the Oka resolution in the House of Commons, the resolution of specific claims was one of the things he addressed at that time, and I think there is a strong commitment to doing that.

One of my concerns about comprehensive claims is that the process has been in place only since the mid-1970s. In our own province the vast majority of claims accepted for negotiation are there. When I was a junior Minister of Indian Affairs, as the first B.C. minister there in the claims period, since the 1960s, the first thing I addressed myself to was how we can resolve B.C. claims. A process is now under way that I think is more promising than it has been for years in British Columbia to find a way to resolve those claims—quickly is perhaps the wrong word—relatively quickly, to find ways of perhaps negotiating umbrella agreements or regional agreements rather than the process we have now.

[Traduction]

autochtones ne correspondent nullement à celle du reste de la population. Ainsi, plus de la moitié des Indiens sont âgés de moins de 25 ans; or le plus fort taux d'incarcération concerne justement la tranche d'âge comprise entre 18 ans et 24 ans. C'est donc justement en raison de cette caractéristique démographique des Indiens qu'ils sont surreprésentés dans nos pénitenciers et non pas nécessairement parce que le respect envers la loi y est moindre que chez d'autres communautés. Cette communauté est d'ailleurs très différente des autres et c'est en fonction de cette différence qu'il faut l'aborder plutôt que de citer des statistiques à tort et à travers.

Par ailleurs la situation sur le plan de la justice est en pleine évolution. Nous cherchons justement des nouvelles méthodes pour permettre l'application de la justice autochtone. Vous avez peut-être entendu parler de ce qui se fait dans les tribunaux provinciaux de la Colombie-Britannique en collaboration avec le conseil tribal de l'île de la South Island. Nous y avons également participé. À l'automne prochain une conférence internationale sur la justice autochtone aura lieu sous la présidence conjointe du ministre de la Justice du Yukon et de moi-même.

En ce qui concerne les revendications territoriales, il est normal que les différentes parties intéressées aient un point de vue particulier sur la question. C'est facile de dire qu'on pourrait régler les revendications particulières du jour au lendemain; mais chacune de ces revendications particulières porte sur l'attribution de terres ou de ressources naturelles et implique la plupart du temps les droits de toute une série de personnes. Ces personnes dont les droits sont ainsi impliqués ne tiennent certainement pas à ce que ces revendications soient réglées au petit bonheur la chance.

Nous tenons tous à ce que les revendications particulières soient résolues le plus rapidement possible. Ainsi j'ai cherché, lorsque je secondais le ministre des Affaires indiennes, et maintenant en ma qualité de ministre de la Justice, à mettre au point des accords tripartites avec différents niveaux de gouvernement pour accélérer le règlement des différends, ces accords tripartites incluant les deux niveaux de gouvernement ainsi que les autochtones.

Lorsque le premier ministre a décrit les quatre principes qui sous-tendent sa politique autochtone lors du débat sur la résolution d'Oka à la Chambre des communes, il a notamment évoqué le règlement des revendications particulières.

Ainsi le processus de règlement des revendications globales n'existe que depuis le milieu des années 70. La majorité des revendications faisant l'objet de négociations relèvent de cette catégorie. Lorsque j'étais ministre d'État aux Affaires indiennes et la première à représenter la Colombie-Britannique chargée de s'occuper des revendications depuis les années 60, je me suis attelée tout d'abord aux revendications de la Colombie-Britannique. J'estime donc que la procédure actuellement mise en place en Colombie-Britannique devrait permettre de régler ces revendications, sinon rapidement du moins sans trop tarder, par le truchement d'accords cadres ou d'accords régionaux, ainsi qu'on n'avait pu l'espérer depuis des années.

[Text]

[Translation]

• 0925

There is a commitment there to do that, but I think it is important to understand that you cannot undo 200 years of historical wrongs, misunderstandings, unfairness of a variety of sorts in a matter of ten years. I think you have to look at the direction in which we are moving. Having particular perspective from having been in Indian Affairs as well, I think there has been an enormous amount that has been accomplished.

To get back to the point I was raising with respect to the events at Oka, none of that can be seen as a justification for bearing arms and for seeking violent solutions to problems. It may be understood, but in fact the Warriors are an aberration. They do not reflect the mainstream even of frustrated Indian people in this country. They are not in the mainstream; they are an aberration. To support them and to fail to look honestly at what they were doing I think is a terrible disservice to Indian people in this country.

**Mr. Wilbee (Delta):** I welcome Minister Campbell to the hearing today. I was thinking as you were talking that probably there has never been a Justice Minister who has had such an exciting introduction to federal politics, with the Oka situation, Meech Lake, the Iraqi situation in the Middle East, the gun laws, the abortion bill.

We do appreciate the time you are taking to enlighten us this morning. That is why we are gathered here, to find out more about this situation.

I think the message I got from my constituents and from other people who wrote to me about the Oka situation was that indeed most Canadians recognize that the native population does have legitimate complaints. The natives have been badly dealt with in the past, but there is also a sense of outrage at the Warrior element, the demonstration of arms, masks and so on that appeared regularly on the news broadcasts. One of the constant questions I have been asked is why is it that the government did not move faster to defuse the situation? In other words, why did it take so long for the government to make the moves that were necessary?

What options did the government have to deal with this situation? In other words, the Quebec government and the federal government were both dealing with it. Could you just outline for us the options you had? Why did the government not move in faster? What were some of the events of that time from a justice point of view?

**Ms Campbell:** As you know, the jurisdiction for policing and administering the criminal law is provincial jurisdiction. Just as in British Columbia, where it is the Attorney General and Solicitor General in British Columbia who set the policy as to whether police will be sent in to take down the barricades on the Duffey Lake Road, in the same way that is the jurisdiction of the Government of Quebec.

**Mr. Wilbee:** May I clarify that? The provincial government does have jurisdiction on reserves.

Il faut comprendre que dix ans ne suffiront pas pour réparer des injustices et des malentendus vieux de 200 ans. Ce qui compte c'est que nous sommes sur la bonne voie. Ayant partagé le portefeuille des Affaires indiennes, je suis bien placée pour connaître le chemin qui a été parcouru jusqu'à présent.

Pour en revenir aux événements d'Oka, le passé ne peut en aucun cas justifier le recours aux armes et à la violence pour résoudre les problèmes. Les Warriors constituent donc bel et bien une aberration même si on peut l'expliquer. Ils ne sont nullement représentatifs de la majorité des Indiens du Canada, même pas de ceux qui éprouvent un sentiment de frustration. Les Mohawks sont donc une aberration. Appuyer les Mohawks et refuser de reconnaître la réalité des faits, c'est desservir la cause des Indiens.

**M. Wilbee (Delta):** Je voudrais moi aussi souhaiter la bienvenue à M<sup>me</sup> Campbell. En vous écoutant parler, je me disais justement que vous êtes la première ministre de la Justice à avoir reçu votre baptême du feu à une époque aussi survoltée, ayant connu notamment les événements d'Oka, l'affaire du lac Meech, la guerre du Golfe au Moyen-Orient, la Loi sur les armes à feu et la Loi sur l'avortement.

Nous vous remercions donc d'avoir accepté d'éclairer notre lanterne.

Me basant sur la correspondance que j'ai reçue au sujet des événements d'Oka, j'en conclus que la majorité des Canadiens estiment que les autochtones ont effectivement été lésés. Donc même si les gens estiment que les autochtones ont été maltraités par le passé, ils ont néanmoins été scandalisés par le comportement des Warriors tel que nous les avons vus à la télévision. On m'a demandé aussi à maintes reprises pourquoi les autorités ont tellement tardé à intervenir pour régler cette affaire.

Pourriez-vous donc nous expliquer ce que les autorités pouvaient faire pour régler ce problème, aussi bien les autorités fédérales que celles du Québec? Pourquoi des mesures n'ont-elles pas été prises plus tôt?

**Mme Campbell:** Comme vous le savez, l'application du droit criminel est de compétence provinciale. Ainsi en Colombie-Britannique, c'est le procureur général de la province qui décide s'il convient de dépêcher la police pour démonter les barricades d'un Duffey Lake, et il en va de même dans la province de Québec.

**M. Wilbee:** Mais la loi sur les réserves est de compétence provinciale si je ne m'abuse.

[Texte]

**Ms Campbell:** It has jurisdiction to enforce laws of general application, yes. That includes policing. That is a very interesting area of negotiation among governments in Canada and Indian people. Many of them would like to take control of policing on their reserves.

I would point out that none of this was taking place on reserve land either. This was not Indian land, so that issue did not really arise.

The government of the province has the obligation. However, where a situation arises and the government of a province feels it cannot fulfil that obligation with its own resources, it may call on the Government of Canada. The Government of Canada, the Chief of the Defence Staff, receives that request. He cannot turn it down. What he does have is complete discretion as to how it will be fulfilled. That is why the judgment and good sense of the Canadian Armed Forces were shown in how they responded to that request.

In other words, the Government of Quebec—my colleagues when they come can clarify this—cannot dictate. The Government of British Columbia could not say we want you to solve it this way. There is an enormous amount of discretion.

Since we come from the same part of the country, I heard many of the same comments you did. What I found interesting in British Columbia was that people would ask why it took so long.

• 0930

Sitting around the Cabinet table and following this situation, as I did as part of an ad hoc committee, our fundamental goal was no further loss of life. One life was lost when Constable Lemay was killed trying to take the barricades down, and we were determined to avoid any other loss of life. Some people did not understand our patience. I think we were vindicated. There were many people who criticized the government. They thought the army behaved very well, but they wanted to know why we did not just go in and take them down. They wanted to know why we were putting up with this. They were offended at the prospect on their television sets of masked Warriors abusing young men and women in uniform. The point is that we have the power, we have the force, and therefore it should be used very sparingly as a principle in policing.

In fact, the members of the armed forces who went in became peace officers and had the same obligation any peace officer does under the Criminal Code not to use excessive force. I felt they showed their ability to live up to that legal obligation as a result of their training and their discipline. They showed that in spades.

We did achieve the end: the barricades came down; the rule of law was implemented. That is what I mean when I say the rule of law is not just law and order. The rule of law is a broader, more respectful concept, which also imposes

[Traduction]

**Mme Campbell:** Les autorités provinciales sont effectivement habilitées à faire respecter la loi dans les réserves ainsi qu'à assurer le maintien de l'ordre. Des négociations sont d'ailleurs en cours entre le gouvernement fédéral et les Indiens qui voudraient s'occuper eux-mêmes du maintien de l'ordre dans les réserves.

D'ailleurs les événements dont nous parlons ne sont pas déroulés dans des réserves. C'est une distinction que je fais.

Donc en principe les autorités provinciales sont chargées du maintien de l'ordre mais lorsqu'elles estiment ne plus être en mesure de maintenir l'ordre par elles-mêmes, elles peuvent faire appel au gouvernement fédéral. Pareille demande est communiquée au chef d'état-major de l'armée, qui a toute latitude pour décider des mesures à prendre. Ainsi les Forces armées ont fait preuve de pondération et de bon sens dans la façon dont elles se sont acquittées de leur tâche.

Donc les autorités provinciales, qu'il s'agisse du gouvernement du Québec ou de Colombie-Britannique, ne peuvent pas imposer leurs conditions dans le règlement de ces problèmes.

Comme je viens justement du même coin du pays que vous, j'ai entendu plus ou moins les mêmes remarques sur cette affaire. Ce que j'ai trouvé intéressant en Colombie-Britannique, c'était que les gens nous demandaient pourquoi cela avait pris tant de temps.

Lorsque nous suivions la situation de près autour de la table du conseil des ministres, comme je siégeais au comité ad hoc, notre objectif premier était de prévenir les pertes de vie. Une vie a été perdue lorsque le constable Lemay a été tué en essayant de démanteler les barricades, et nous étions déterminés à prévenir tout autre décès. Certains ne comprenaient pas notre patience. Cependant je crois que le temps nous a donné raison. Beaucoup ont critiqué le gouvernement. Ils croyaient que l'armée s'était bien comportée, mais ils voulaient savoir pourquoi nous n'avons pas tout simplement donné l'assant pour enlever ces barricades. Ils voulaient savoir pourquoi nous avons toléré une telle situation. Ils étaient offusqués par cette image qu'on projetait à la télévision de Warriors masqués qui malmenaient des jeunes hommes et des jeunes femmes en uniforme. Mais il faut toujours se rappeler que c'est nous qui avons le pouvoir et la force, que nous devons dès lors utiliser avec modération, car c'est là un des principes des polices.

En fait, les membres des forces armées qui sont allés là sont devenus des agents de la paix et avaient la même obligation que tout agent de la paix de ne pas utiliser de force excessive, conformément au Code criminel. Je crois qu'ils ont fait preuve de leur capacité de respecter cette obligation légale à cause de leur formation et de leur discipline. Ils en ont fait preuve brillamment.

En fin de compte, nous avons atteint le résultat voulu: les barricades ont été démantelées, l'autorité de la loi a prévalu. C'est ce que je veux dire lorsque je répète que la suprématie du droit n'est pas simplement l'ordre public. La

[Text]

obligations on government to use its power and its force sparingly and appropriately and not just go in and use enormous amounts of force because in theory we have the power. We are accountable too.

I think many of the people who were critical of the pace at which the issue was resolved in the end were much more supportive when they recognized that, yes, we managed to be true to our principles. We managed to uphold the rule of law, but we did it in a humane and patient way that also tries to minimize the amount of divisiveness in the community.

One of the things I found distressing about the Warriors was that they were not from the community. They went in. There was vandalization of homes of non-natives. It is a checkerboard of land, and there are a lot of non-native people who live within that community. Once they left, it was left to the Mohawks of Oka to rebuild those relationships.

I am pleased, in that I think the way the Government of Canada acted did not add to that divisiveness. It did not add to the legacy of pain and anguish. Had there been a more rapid and violent way of approaching the barricades, it would have left 50 years of bitter feelings and made it impossible to rebuild on that.

**Mr. Wilbee:** You mentioned the Warriors not being from that particular area. Again, this was a concern of many Canadians. We heard reports that many were from New York State and were Vietnam veterans and so on. Yet when the barricades were finally down, I do not think there were any Americans there. There were reports that they were airlifted out. Do we know that there were American Warriors? Where were the Warriors from if they were not from this locality?

**Ms Campbell:** I think there are others of my colleagues who can probably give you more reliable factual responses to that. My knowledge is the same as yours. It is based on reports in the newspapers, etc., and it would appear to be the case.

Of course part of the whole problem in the area is that you have Indian reserves that cross borders and people move back and forth. That creates serious law enforcement difficulties. That was certainly an issue that was of concern to many people watching the events. As I say, I think some of my colleagues who continue to have responsibility for dealing with that particular situation can give you the benefit of their more confirmed information on that. I defer to them.

**Mr. Wilbee:** One of the purposes of this committee is to try to prevent such events from occurring in the future. You mentioned the four pillars the Prime Minister announced. How could these pillars, if they had indeed been enforced before the event erupted, have in any way prevented what happened at Oka? Was this not a very localized powder keg that was ignited by certain events? Would this have occurred if there had been great amounts of housing and self-government and social...?

[Translation]

suprématie du droit est une notion plus large et plus respectueuse qui impose des obligations au gouvernement d'utiliser sa force et son pouvoir avec modération et à bon escient et de n'en pas user tout simplement parce que nous en sommes capables. Nous aussi, nous avons des comptes à rendre.

Je crois que ceux qui nous reprochaient la lenteur de la résolution de cette crise étaient beaucoup plus disposés à nous prêter leur appui lorsqu'ils ont reconnu que nous avions effectivement réussi à respecter nos principes. Nous avons réussi à faire valoir la suprématie du droit, mais nous l'avons fait de façon humanitaire et patiente en cherchant à réduire au minimum la discorde dans la collectivité.

Une chose qui me dérangeait beaucoup c'était que les Warriors ne venaient pas de cette collectivité. Ils se sont imposés. On a vandalisé les maisons des non-autochtones. Ce territoire est un véritable damier et il y a beaucoup de non-autochtones qui l'habitent. Une fois que les Warriors sont partis, ce fut laissé aux Mohawks d'Oka de rebâtir leurs relations avec leurs voisins.

Ce qui me fait plaisir c'est de constater que le comportement du gouvernement canadien n'a pas contribué à la discorde. Nous n'avons pas empiré cette douleur et cette angoisse. Si nous avions donné l'assant, le résultat aurait été 50 ans d'amertume et une situation irrécupérable.

**M. Wilbee:** Vous avez mentionné que les Warriors n'étaient pas de la région. Encore une fois, cela inquiète beaucoup de Canadiens. Nous avons entendu dire que plusieurs d'entre eux venaient de l'État du New York, étaient d'anciens combattants de la guerre du Viêt-nam, etc. Toutefois, lorsque les barricades ont finalement été démantelées, je ne crois pas que nous ayons trouvé beaucoup d'Américains. Ceux-là auraient été évacués par avion. Savons-nous qu'il y avait effectivement des Warriors américains? D'où venaient les Warriors s'ils n'étaient pas de cette collectivité?

**Mme Campbell:** Je crois que certains de mes collègues sont plus en mesure que moi de vous fournir des réponses fondées à ce sujet. Je n'en sais pas plus long que vous. Si l'on se fonde sur les articles parus dans les journaux, etc., il semblerait que ce soit le cas.

Évidemment, une chose qui fait problème c'est que vous avez des réserves indiennes qui traversent les frontières et les gens y circulent librement. Cela donne lieu à de sérieux problèmes d'application de la loi. Cette question préoccupait certainement beaucoup de gens qui suivaient le déroulement des événements. Comme je le disais plus tôt, je crois que certains de mes collègues qui ont toujours la responsabilité de s'occuper de cette situation précise peuvent vous donner des renseignements confirmés à ce sujet. Je m'en remets donc à leur connaissance.

**M. Wilbee:** L'une des raisons d'être de ce comité est d'empêcher que de telles situations ne se reproduisent à l'avenir. Vous avez mentionné les quatre piliers que le premier ministre a annoncés. Comment ces piliers-là auraient-ils pu prévenir ce qui s'est produit à Oka s'ils avaient effectivement été établis avant l'éruption des événements? Ne s'agissait-il pas d'une poudrière très localisée qui s'est enflammée suite à certains événements? Est-ce que tout cela se serait produit s'il y avait eu beaucoup de logements, de programmes sociaux, d'autonomie autochtone...?

[Texte]

**Ms Campbell:** The question is a difficult and hypothetical one. How might it have been different? We had a situation where there was a dispute over land. The Mohawks lost a court case whereby they sought to establish their rights. There was a process of negotiation taking place. It was broken off by Chief George Martin in March 1990 so that the decision to break off the negotiations was that of the Indians, not of the Government of Canada. It became a *cause* célèbre that involved a number of other issues as well, ongoing disputes about the right of the Government of Canada to enforce its customs and excise laws, and its taxation laws, on Indian people.

• 0935

I am not suggesting that even the most enlightened policy would ever do away with all possible sources of conflict, but I think what it would do would be to help distinguish between legitimate grievances and concerns and those that are very clearly challenges to the legitimate exercise of lawful authority.

What happened in Oka was that the very genuine concern that many Canadians have about what they see as longstanding grievances—and I would agree with Mr. Skelly, there is a history there that is very distressing—that became confused with another issue, and those whose motives were quite different were able to use that as an umbrella to legitimize what they were doing. I think if we can therefore make that kind of progress then it makes it easier to make those distinctions.

I am just looking for the copy of the Prime Minister's speech. I think I have taken it out of my—

**The Chairman:** The time is up. We will talk to you later.

I would just like to reassure colleagues that we are trying to find out who is doing the root canal on the Peace Tower so that they may restrain themselves for at least the next half hour.

**Mr. Nault (Kenora—Rainy River):** I am interested in the differences between the rule of law and law and order and the application in this case, Madam Minister. What do we do when there is a culture or a distinct society that does not agree with the rules of the game to which you refer as the fundamental principles, and further, when that situation takes place and the dominant society, in that case the non-native society, is not prepared to change the rules of the game?

I ask that question because you made a statement to one of the other members that you feel what happened in Oka is not reflective of what is out there. As a member who represents 46 aboriginal communities, probably the most in Canada, I would suggest to you that you go and talk to these people one on one, and you will find out that the frustration in most cases is as large as it was in Oka. It just has not come out yet in one form or another. So I ask the question, what do we do when the dominant society does not want to change the rules of the game?

[Traduction]

**Mme Campbell:** Cette question est difficile et hypothétique. Comment les choses auraient-elles pu se passer autrement? Nous étions en situation de dispute territoriale. Les Mohawks avaient perdu une cause devant les tribunaux où ils essayaient d'établir leurs droits. Un processus de négociation était en cours. Le chef George Martin a mis fin à ce processus en mars 1990; or cette décision de rompre les négociations fut celle des Indiens et non pas du gouvernement du Canada. C'est devenu une cause célèbre impliquant plusieurs autres questions, telles que la querelle de longue date sur le droit du gouvernement canadien d'appliquer aux Indiens ses lois des douanes et accises et de l'impôt.

Je sais très bien que même la politique la plus éclairée n'éliminera jamais toutes les sources possibles de conflit, mais je crois qu'elle pourrait nous aider à faire la distinction entre les griefs et les préoccupations légitimes et ceux qui remettent en question l'exercice légitime de l'autorité légale.

Ce qui s'est produit à Oka est que cette inquiétude très sincère de la part de beaucoup de Canadiens au sujet des griefs de longue date—et je suis d'accord avec M. Skelly pour dire que nos antécédents à ce chapitre sont peu reluisants—s'est mêlée à d'autres questions. Ceux dont les motifs étaient très différents ont pu utiliser ces revendications pour couvrir les leurs, afin de légitimer ce qu'ils faisaient. Or, si nous pouvons réaliser certains progrès, il deviendra plus facile de faire ces distinctions.

Je cherche ma copie du discours du premier ministre. Je crois que je l'avais enlevée dans mon. . .

**Le président:** Votre temps est épuisé. Nous pourrions repasser au prochain tour.

J'aimerais assurer mes collègues que nous sommes à essayer de trouver les personnes qui sont en train de pratiquer un traitement de canal sur la Tour de la paix pour leur demander de bien vouloir cesser leurs travaux au moins pendant la prochaine demi-heure.

**M. Nault (Kenora—Rainy River):** J'aimerais connaître la différence entre la suprématie du droit, l'ordre public, et ce qui a été appliqué dans ce cas-ci, madame la ministre. Que devons-nous faire lorsqu'une culture ou une société distincte n'est pas d'accord avec les règles du jeu que vous considérez comme fondamentales, et que la société dominante, qui dans ce cas-ci est la société non autochtone, n'est pas prête à changer les règles du jeu?

Je vous pose cette question parce que vous avez dit à un autre membre de ce Comité que vous croyiez que ce qui s'est produit à Oka ne reflète pas la situation réelle dans la plupart des cas. En tant que député qui représente 46 collectivités autochtones, probablement le nombre le plus élevé au Canada, je vous suggérerais d'aller parler à ces personnes individuellement; vous constateriez que le niveau de frustration dans la plupart des cas est aussi élevé qu'il ne l'était à Oka. Il ne s'est tout simplement pas manifesté sous une forme ou une autre. Or, je vous repose la question, que faire lorsque la société dominante ne veut pas changer les règles du jeu?

[Text]

**Ms Campbell:** I think if we do not have rules of the game that are credible and legitimate then we run the risk of creating confrontations, without any question. That is our obligation, our obligation as parliamentarians and as a government, to do that. But I would reiterate again that I did not say I did not think that the events at Oka were not characteristic of frustration and concerns. In other Indian communities that very much is the case. What I am saying is that I do not believe that the Warriors are representative of the mainstream of Indian peoples in Canada and the way they would choose to resolve their difficulties.

One of the things that has concerned me enormously is that during the course of the events at Oka there were cries for help from within that community. The mandate given to somebody in the news by their people was not what they in fact carried out. There were people who were courageous enough to say that. There were Indian people themselves who were brutalized and beaten by Warriors. What I found very disturbing was the unwillingness of those outside the community who were commenting on the events to listen to that.

Since that time there have been media features where people have gone in and talked to the members of that community and have heard the story that people did not want the Warriors there, that they wanted them out of their community. Nobody listened to them. That is why I say when we talk about the rule of law the people who live in that community have a right to be protected. We should not assume, as people have done for generations with family violence, that somehow it does not concern us, that it is just between them.

The rule of law goes beyond enforcing the law. It goes to protecting people and saying we do not accept violence and the taking up of arms, not just against the authority of the Government of Canada but within those communities. How can those people have a respect for the rule of law if they say that if white folks are endangered you will go in and protect them, but if we are endangered by these people you will not protect us? That is a challenge we have to meet as well.

• 0940

I found that double standard very frightening, frankly, and an implicit racism. It really disturbed me. It is one of the very unsavoury aspects of the public discussion of those events.

**Mr. Nault:** I understand that you have to play up the Warrior aspect of this whole scenario, and it does make for good politics.

**Ms Campbell:** It is another way of analysing it.

**Mr. Nault:** The reality of the situation is that this goes a lot deeper than what took place in Oka. That is what my basic emphasis was.

In order to resolve issues like this sooner or later—hopefully sooner—we as Canadians and you as the Justice Minister will have to deal with the issue of sovereignty and resolve that issue; otherwise this will continue for time immemorial. Do you agree with that statement?

[Translation]

**Mme Campbell:** Je crois que si nous n'avons pas de règles du jeu qui soient crédibles et légitimes, il ne fait aucun doute que nous courons le risque de créer des confrontations. C'est notre obligation en tant que parlementaires et en tant que gouvernement de s'assurer que de telles règles existent. Mais je répète que je n'ai pas dit que je crois que les événements d'Oka ne sont pas représentatives de la frustration et des préoccupations qui existent. La situation est semblable dans plusieurs autres collectivités indiennes. Ce que je dis, toutefois, c'est que je ne crois pas que les Warriors sont représentatifs de la majorité des Indiens du Canada, surtout dans la façon qu'ils ont choisie de résoudre leurs difficultés.

Une chose qui m'a beaucoup inquiétée pendant les événements d'Oka, c'est que cette collectivité a lancé un appel à l'aide. Le mandat qui avait été donné par le peuple aux personnes qui sont devenues vedettes médiatiques n'a pas été exécuté. Certaines personnes ont eu le courage de le dire. Il y a eu des Indiens qui eux-mêmes ont été brutalisés et battus par les Warriors. Je trouvais tout à fait déplorable le fait que des personnes de l'extérieur qui commentaient ces événements n'étaient pas disposées à les écouter.

Depuis l'été, les médias sont allés parler aux membres de cette collectivité et nous avons entendu que la population ne voulait pas les Warriors parmi elle, qu'elle voulait qu'ils quittent la communauté. Personne ne l'a écoutée. C'est pourquoi je dis que lorsqu'il est question d'ordre public, les gens qui habitent cette communauté ont le droit d'être protégés. Tout comme dans les cas de violence familiale, nous ne devrions pas présumer que ce n'est pas de nos affaires, que cela doit tout simplement se régler entre eux.

L'autorité de la loi est plus que la simple application de la loi. Elle protège les gens et leur dit que nous n'acceptons pas la violence ou la prise d'armes, non seulement contre l'autorité du gouvernement canadien, mais à l'intérieur de ces collectivités. Comment ces gens-là peuvent-ils respecter la suprématie du droit s'ils disent que si c'était des Blancs qui étaient en danger, nous irions les protéger, mais si ce sont des Indiens qui sont menacés, nous ne les protégerons pas? Voilà un autre défi qu'il nous faut relever.

Je trouvais cette situation de deux poids deux mesures effrayante. Franchement, il s'agit d'un racisme implicite. Cela m'a beaucoup perturbée. C'est un des aspects les plus répugnants de la discussion publique autour de ces événements.

**M. Nault:** Je comprends que vous avez dû mettre l'accent sur l'aspect Warrior de ce scénario, car c'est ce qui importe le plus sur le plan politique.

**Mme Campbell:** C'est une autre façon d'analyser les choses.

**M. Nault:** La réalité de la situation est que ce malaise est beaucoup plus profond que ce qui s'est manifesté à Oka. C'est ce que je tenais à souligner.

Tôt ou tard, afin de résoudre des questions comme celles-ci, et espérons que ce sera plus tôt que plus tard, nous en tant que Canadiens et vous en tant que ministre de la Justice allons devoir nous pencher sur la question de la souveraineté et la résoudre, sinon cette situation se prolongera indéfiniment. Êtes-vous d'accord avec cet énoncé?

[Texte]

**Ms Campbell:** I am often on record as saying that I am concerned about resolving the question of what I would call native self-government, or the dispute about sovereignty, if you want to put it that way. I go back to my comments about the Meech Lake accord. We had a process in place that would have enabled us to do that. It is a source of enormous frustration for me that this has been cut off.

**Mr. Nault:** We are not talking now about community self-government under this present government. We are talking about sovereignty.

**Ms Campbell:** We are talking about the constitutional status of native self-government and what that will mean.

**Mr. Nault:** Okay.

**Ms Campbell:** We have not been successful in defining that. We had a process in place that would have guaranteed that we would have continued to deal with that question. The question is, how do we now renew that? It is a tragedy that we cannot deal with it.

**Mr. Nault:** This question is something that is very important to us all. Probably anyone who is involved in aboriginal affairs will tell you that this is a fundamental problem in the system.

Would you not agree that it is very difficult for the Department of Justice and the Canadian government to uphold its fiduciary responsibility to aboriginal people but at the same time be judge and jury when it comes to specific and comprehensive land claims? On the one hand you suggest you are responsible for negotiating those problems for those different specific land claims, and you also have the overall problem of different communities in a larger way in the comprehensive line of things. How are we going to resolve this when the Department of Justice continues to be judge and jury for the aboriginal people, but at the same time has a responsibility to make sure that the right thing is done? As an old negotiator in the union movement, I find it almost impossible for that to take place.

**Ms Campbell:** I think your characterization is quite in error. We are not the judge and the jury. Negotiation presupposes the willingness of people to sit down and come to a mutual agreement about something.

The process for the settlement of comprehensive land claims is a process for settling issues out of court. Up to the Calder decision in 1973, the Government of Canada had refused to recognize the legitimacy of land claims, but based on that decision, in which three judges of the Supreme Court of Canada came to conclusions that it was a very strongly arguable case, the Government of Canada decided to set up a process for in a sense settling out of court.

People who are not confident in that process, people who do not want to take part in that process, are still open to take their recourse through the courts. Very clearly the government must abide by the result of the courts as well.

[Traduction]

**Mme Campbell:** J'ai souvent répété que je suis fort préoccupée par la question de ce que je nommerais l'autonomie politique des autochtones, ou encore les disputes sur la souveraineté, si vous tenez à utiliser ce terme. J'en reviens à mes commentaires sur l'Accord du lac Meech. Nous avions mis en place un processus qui nous aurait permis de résoudre cette question. C'est extrêmement frustrant pour moi de constater que cette voie nous est maintenant barrée.

**M. Nault:** Je ne vous parle pas d'autonomie politique communautaire sous le gouvernement actuel. Je vous parle de souveraineté.

**Mme Campbell:** Nous parlons du statut constitutionnel de l'autonomie politique des autochtones et du sens à donner à ce concept.

**M. Nault:** D'accord.

**Mme Campbell:** Nous n'avons pas réussi à définir cette notion. Nous avons mis en place un processus qui aurait garanti que nous continuerions à nous occuper de la question. Ce qu'il faut savoir maintenant c'est comment renouveler ce processus? C'est une tragédie que nous ne puissions pas nous y pencher.

**M. Nault:** Cette question est très importante pour tout le monde. Tous ceux qui s'occupent d'affaires autochtones vous diront qu'il s'agit d'un problème fondamental dans notre système.

Ne seriez-vous pas d'accord pour dire qu'il est très difficile pour le ministère de la Justice et pour le gouvernement canadien de maintenir sa responsabilité fiduciaire envers le peuple autochtone tout en étant juge et partie lorsqu'il s'agit de revendications territoriales particulières ou globales? D'une part, vous nous dites que vous êtes responsable pour négocier ces revendications territoriales particulières, et d'autre part, vous êtes au prise avec le problème plus vaste des collectivités impliquées dans des revendications territoriales globales. Comment allons-nous résoudre ce problème lorsque le ministère de la Justice continue à être juge et partie pour les peuples autochtones, tout en étant responsable de s'assurer que les choses se font comme il se doit? En tant qu'ancien négociateur syndical, je dirais qu'une telle chose est presque impossible.

**Mme Campbell:** Je crois que votre interprétation est tout à fait erronée. Nous ne sommes pas juge et partie. La négociation suppose la volonté des gens de s'asseoir à une table et d'en venir à une entente mutuelle à propos de quelque chose.

Le processus de règlement des revendications territoriales globales prévoit le règlement hors cour. Avant la décision Calder de 1973, le gouvernement du Canada avait refusé de reconnaître la légitimité des revendications territoriales, mais à cause de cette décision, dans laquelle trois juges de la Cour suprême en sont venus à la conclusion qu'il y avait des arguments fort valables en faveur des revendications, le gouvernement a décidé d'établir un processus qui cherche essentiellement à régler ces différends hors cour.

Les gens qui n'ont pas confiance en ce processus, qui ne veulent pas participer à ce processus, ont toujours le choix de passer par les tribunaux. Il est clair que le gouvernement doit également respecter les décisions des tribunaux.

[Text]

In British Columbia a number of major cases are before the courts. The judgment in the Delgamuukw case is expected at any time, and that will help to resolve some legal issues. It will be appealed to the Supreme Court of Canada.

The Supreme Court of Canada in the Sparrow case have set down some legal principles that guide us. Therefore every time there is jurisprudence that comes down from the Supreme Court of Canada, that affects the position we take in negotiation. Negotiation is a way of trying to resolve issues in a way that is mutually agreeable, not divisive and adversarial, as is litigation—litigation is a win-lose situation—for people who believe their resources are best spent doing it, and who believe they can come up with a conclusion. It is left to either party if they do not think this will happen to seek recourse through the courts. It applies to specific claims. It applies to comprehensive claims.

• 0945

I would point out that in fact in the events surrounding Oka the legal case was lost by the Mohawks, but the Government of Canada, as a matter of policy, was willing to try to address the problems of land with the Mohawk community in Oka. In some ways their concerns come outside of the specific claims framework, but as a matter of policy the government was trying to resolve their difficulties.

In fact, when I first went into Indian Affairs in January of 1989 and was briefed on outstanding issues across the country, the question of land for the Mohawk community at Oka was one of the important issues on which there were ongoing discussions and attempts to resolve it, as a result of a kind of unique situation there of a patchwork of Indian land holdings in an otherwise non-Indian community.

**M. Koury (Hochelaga—Maisonneuve):** Bienvenue, madame la ministre.

Comme tous les députés à travers le Canada, j'ai reçu plusieurs appels et plusieurs visites de gens dans mon comté durant le siège d'Oka. Les gens étaient plutôt déçus par l'inaction du gouvernement fédéral, par son défaut de faire cesser immédiatement tout cela. J'ai dû leur donner différentes explications. Je leur ai dit que c'était plutôt la responsabilité du gouvernement provincial.

Les gens, au début, disaient que c'était le droit des autochtones que de faire ces revendications-là. Devant la longueur de l'action des autochtones, les gens ont commencé à être plutôt ennuyés de la situation, et ils se sont alors tournés contre les autochtones. Ils étaient sympathiques aux autochtones au début, mais ils se sont mis à dire plus tard que les gouvernements auraient dû agir immédiatement.

Si le gouvernement provincial du Québec n'avait pas mis autant de temps à demander au gouvernement fédéral de prendre la situation en main avec l'armée, est-ce que cela aurait pu accélérer les choses et causer des ennuis moins graves que ceux que l'on constate aujourd'hui? Est-ce qu'on aurait pu atteindre nos objectifs plus rapidement en faisant immédiatement cesser le feu?

[Translation]

En Colombie-Britannique, de nombreuses causes importantes sont toujours devant les tribunaux. On s'attend à ce qu'une décision dans la cause Delgamuukw soit rendue d'un jour à l'autre, et cela nous permettra de résoudre certaines questions juridiques. Il y aura appel à la Cour suprême du Canada.

La Cour suprême a également établi des principes légaux qui nous guident dans l'affaire Sparrow. Or, chaque fois qu'il y a un précédent qui nous provient de la Cour suprême, cela influe sur la position que nous prendrons en négociation. La négociation est une tentative de résoudre les problèmes de façon acceptable mutuellement aux deux parties. À l'encontre du litige, qui est une situation de gagnant et de perdant, la négociation ne cherche ni la discorde ni la confrontation. C'est la façon de procéder des gens qui croient que c'est la meilleure façon de dépenser leurs ressources et qu'ils peuvent en arriver à une conclusion satisfaisante. Si l'une ou l'autre des parties croit que ce n'est pas possible, elle peut toujours recourir aux tribunaux. C'est ainsi pour les revendications particulières ainsi que pour les revendications globales.

Je soulignerais que pour ce qui est des événements d'Oka, la cause civile fut perdue par les Mohawks, mais la politique du gouvernement du Canada voulait que l'on essaie de se pencher sur les problèmes territoriaux de la communauté mohawk d'Oka. D'un certain point de vue, leurs préoccupations sont en dehors du cadre des revendications particulières, mais c'était la politique du gouvernement de tenter de résoudre leurs difficultés.

En fait, la première fois que je suis allée aux Affaires indiennes en janvier 1989 pour une séance d'information sur les questions en suspens dans tout le pays, la question du territoire pour la communauté mohawk d'Oka était l'une des plus importantes sur lesquelles se déroulaient des discussions et des tentatives de résolution. Cela découlait de la situation unique que présentait un damier de territoires indiens au milieu d'une collectivité non indienne.

**Mr. Koury (Hochelaga—Maisonneuve):** Welcome, Madam Minister.

Like all MPs from across Canada, I received many calls and visits from people in my riding during the siege of Oka. People were rather disappointed by the lack of action on the part of the Federal Government, by its failure to stop this situation immediately. I had to provide them with various explanations. I told them that this was in many ways a provincial responsibility.

In the beginning, people said that the aboriginal population had a right to make those demands. Because of the length of the action by the native people, they grew tired of the situation and turned against them. They were sympathetic to them in the beginning, but later on they started to say that the government should have acted immediately.

If the Quebec government had not taken so long to request that the Federal Government take the situation in hand with the Army, could this have accelerated things and cause fewer problems than those we have here today? Could we have achieved our objectives sooner by having an immediate ceasefire?

[Texte]

**Mme Campbell:** C'est très difficile à dire, parce qu'il est très difficile de recréer la situation après le fait. À mon avis, la plupart des provinces sont confiantes dans leur capacité de résoudre les problèmes qu'elles ont chez elles. Inviter le gouvernement fédéral est peut-être leur dernier choix. C'était peut-être au Québec d'intervenir.

À mon avis, il aurait été très difficile de régler la situation rapidement. Pour la régler rapidement, on aurait eu besoin de beaucoup de personnel et d'utiliser un niveau de force inacceptable.

Le travail de ce Comité est de tirer des leçons de ces événements et de faire des recommandations sur la façon de faire face à une telle situation à l'avenir. Je ne peux pas répondre à votre question parce qu'il est trop difficile de recréer la situation.

Un grand nombre d'événements ont contribué à cette situation, par exemple la décision du Conseil d'Oka de poursuivre la réalisation de son plan quant au terrain de golf. Beaucoup de choses ont contribué à cette situation, mais je pense que maintenant, il vaut mieux chercher à en tirer des leçons pour l'avenir. C'est une question hypothétique.

• 0950

**The Chairman:** Sorry, Mr. Koury, your time has expired. We have to move on.

**Mr. Skelly:** The minister comments that it is the committee's job to learn the lessons of Oka and make recommendations. There were 4,000 Canadian troops and a large number of policemen from Quebec and Canada involved in an incident against an Indian group in Quebec. Surely it is the government's task also to learn lessons from Oka.

There were cries from the community, to use your own words—the community had been crying for help all through this incident. For example, the police siege had stopped ambulances going in and out of the community of Oka, some people were in critical conditions of health because food had been stopped from going into Oka. At one point, hydroelectric power and water was cut off in the community of Oka. People were being detained by police, not on the basis of security but on the basis of race, almost exclusively. If an aboriginal person was going through the police roadblocks at Oka, he was detained on the basis of his race, not necessarily that he would be a security threat. As a result, there were a lot of criticisms about this siege process.

Where does the police in Quebec, or the SQ, have the right to lay siege to a community, to deny that community water, food, the necessities of life? What right did they have to detain people based on their race? Have you commented on those concerns, or has your department commented on those concerns? Have you even taken the step of doing an inquiry through the department or a public inquiry into the issues surrounding Oka and Kahnawake during that summer of 1990? And why not?

**Ms Campbell:** Well, first of all, because there is a parliamentary committee that is charged with doing this. Certainly within governments, and I think the Quebec government as well, there has been a great deal of soul-searching and reconsideration of the events there.

[Traduction]

**Mrs. Campbell:** It is very difficult to say, because it is difficult to recreate the situation after the fact. In my opinion, most provinces are confident of their ability to resolve problems within their boundaries. Inviting the Federal Government to step in may be a last resort. It may have been up to Quebec to intervene.

I think it would have been very difficult to solve the situation quickly. To do that, we would have needed much more personnel and we would have had to use a non-acceptable level of force.

The work of this committee is to draw lessons from these events and to make recommendations on the way to avoid repetitions of this situation in the future. I cannot answer your question because it is much too difficult to recreate the situation.

A great number of events lead up to this situation, for instance the decision by the municipal council of Oka to go ahead with its plan to build a golf course. Many factors contributed to the situation but I think the best thing for us now is to learn the lessons for the future. It is a hypothetical question.

**Le président:** Je regrette, monsieur Koury, votre temps est écoulé.

**M. Skelly:** La ministre dit que le comité doit tirer des enseignements de l'expérience d'Oka et faire des recommandations. Il y avait 4,000 militaires canadiens et un groupe important de policiers québécois et fédéraux mobilisés contre un groupe indien au Québec. Vous reconnaîtrez tout de même que le gouvernement doit aussi tirer des enseignements de l'expérience d'Oka.

La collectivité avait lancé des cris d'alarme et cherchait de l'aide pendant tout cet incident. Par exemple, à cause du siège de la police, les ambulances ne pouvaient plus desservir le village d'Oka et la santé de certaines gens était dans un état critique parce qu'on ne permettait plus la livraison de nourriture. À un moment, on a coupé l'électricité et l'eau à Oka. Les gens étaient détenus non pour des raisons de sécurité mais presque exclusivement pour des raisons de race. Les autochtones qui devaient passer par les barrages routiers de la police à Oka étaient détenus à cause de leur race, pas nécessairement parce qu'ils représentaient une menace pour la sécurité. Par conséquent, on a beaucoup critiqué cet état de siège.

Qu'est-ce qui donne à la Sûreté du Québec le droit d'assiéger un village en lui niant les nécessités de la vie comme l'eau et la nourriture? Quel droit a-t-elle de détenir des personnes à cause de leur race? Avez-vous examiné ces questions, votre ministère a-t-il formulé des observations à ce sujet? Avez-vous décidé de faire faire une enquête dans votre ministère ou bien une enquête publique sur ce qui s'est passé à Oka et Kahnawake pendant l'été de 1990? Et pourquoi pas?

**Mme Campbell:** Eh bien, d'abord il y a un comité parlementaire qui est chargé de faire cette enquête. Pour ce qui est du gouvernement, et je pense que c'est également le cas du gouvernement du Québec, il y a eu un examen de conscience approfondi et un effort de comprendre ce qui s'est produit.

[Text]

You talk about food being stopped. Now, a lot of these things that were said were not substantiated by the evidence at all. In fact it was very clear that the comments about there being limitations on food were totally unjustified.

In the course of the events, one of our ministers who had been dealing with chiefs in Ontario indicated that they had spoken to her about the stories of food not getting through. They had gone down there and were told that it was ridiculous: we have plenty of food, you do not have to bring us food.

So I think it is important to try to distinguish between the reality of what happened and what became part of the myth.

**Mr. Skelly:** But you have never set up a process to determine what that reality is. You are talking about anecdotal evidence, evidence you have seen in the media—

**Ms Campbell:** Well, so are you talking about anecdotal evidence. I am hoping this committee will be able to make some sense of it all.

**Mr. Skelly:** It has cost the taxpayers of this country \$200 million to deal with a \$4 million land claim. Something went dangerously... Nobody other than this committee, on the initiative of one of the committee members, has taken any effort to find out what did go wrong so that we could, as you suggest, learn lessons that would guide us in the future.

**Ms Campbell:** I disagree with that.

**Mr. Skelly:** I would also like to go back to the rule of law. There is a treaty the Mohawk people entered into. They entered into what they call the Two-Row Wampum Treaty with the Dutch. Then the powers changed and the British became the successors to the Dutch under that treaty. In your view, does the Two-Row Wampum Treaty mean anything? Is it not part of the rule of law? Because under that treaty there was a recognition by the Dutch and by the British, who were successors to that treaty, that the Mohawks were a sovereign nation, with the power to enter into treaties, with the power to make war, with the power to conclude peace, and those are the attributes of a sovereign nation. Suddenly you are saying that this Two-Row Wampum Treaty has absolutely no impact and you are not concerned with this as part of the rule of law. But from the point of view of the understanding of the Mohawks, this is a primary element of their law, their understanding of the law and their understanding of the relationship between them—what was previously recognized as a sovereign nation—and the people of Canada and the United States. In your opinion, does the Two-Row Wampum Treaty mean anything? Is it an element of the rule of law in Canada?

• 0955

**Ms Campbell:** You are talking as if somehow nothing has ever happened between entering into that treaty with the Mohawks and the situation we have today. It is a very complex situation. An enormous amount of water has gone under the bridge, both in terms of the law and political and social development in this country.

[Translation]

Vous avez parlé de l'interdiction de livrer la nourriture. Or, beaucoup de ces rumeurs n'ont pas été confirmées. En fait, c'est tout à fait inexact de dire qu'on a limité la livraison d'aliments.

Pendant cette période, l'un de nos ministres qui menait des pourparlers avec des chefs en Ontario avait fait allusion à ce problème d'approvisionnement alimentaire. Ils lui ont dit qu'elle n'avait aucune raison de s'inquiéter, qu'ils avaient été là-bas et qu'il y avait abondance de nourriture, les gens ne manquaient de rien.

J'estime donc qu'il est important de faire la distinction entre la réalité des choses et les légendes.

**M. Skelly:** Mais vous n'avez établi aucun processus pour déterminer ce qui s'est passé vraiment. Vous me racontez une anecdote, vous vous basez sur les articles de journaux...

**Mme Campbell:** Eh bien, vous faites pareil. J'espère que le comité arrivera à démêler tout ça.

**M. Skelly:** Les contribuables canadiens ont dû payer 200 millions de dollars pour régler une revendication territoriale de quatre millions de dollars. Manifestement il y a eu une bavure... À part ce comité, à cause de l'initiative d'un de nos membres, il n'y a eu aucun autre effort de faire la lumière sur cette situation afin de tirer des enseignements utiles pour l'avenir.

**Mme Campbell:** Je ne suis pas d'accord avec vous.

**M. Skelly:** J'aimerais aussi revenir à la question de la suprématie du droit. Il existe un traité conclu par les Mohawks avec les Hollandais, un traité connu sous le nom de Two-Row Wampum. Ensuite les colonisateurs ont changé et les Britanniques sont devenus les successeurs des Hollandais. À votre avis, le traité Two-Row Wampum signifie-t-il quelque chose? Ne constitue-t-il pas un élément du droit? Car dans ce traité les Hollandais, et ensuite les Britanniques qui leur ont succédé, ont reconnu que les Mohawks étaient une nation souveraine avec le pouvoir de conclure des traités, de faire la guerre et la paix comme n'importe quelle nation souveraine. Tout d'un coup vous décidez que le traité Two-Row Wampum n'a aucune importance par rapport à votre critère fondamental, c'est-à-dire la suprématie du droit. Mais si on veut comprendre les Mohawks, c'est un élément fondamental de leur perception du droit et de leur compréhension des relations entre leur nation, qui a déjà été reconnue comme souveraine, et les peuples du Canada et des États-Unis. À votre avis, le traité Two-Row Wampum signifie-t-il quelque chose? Constitue-t-il un élément du droit canadien?

**Mme Campbell:** Vous parlez comme s'il ne s'était rien produit entre la conclusion de ce traité avec les Mohawks et la situation actuelle. C'est une situation très complexe. Entre temps, il y a eu des siècles d'évolution juridique, politique et sociale dans ce pays.

## [Texte]

For certain purposes, people may wish to focus on certain historical events to make an argument. When we talk in section 35 of the Constitution about the constitutional affirmation of existing aboriginal rights, there is, as I indicated in my remarks, some disagreement as to what those rights are. It may require negotiation to sort out what those are.

**Mr. Skelly:** What is the attitude of your department towards this treaty?

**Ms Campbell:** The attitude of our department is that the legal history of Canada has continued since that time. You cannot simply isolate that as a factor to define a relationship between current Canadian society and the Mohawk people.

**Mr. Skelly:** You are saying it has been superseded; the treaty no longer exists.

**Ms Campbell:** There is a decision of the Privy Council that has stated that.

**Mr. Thorkelson (Edmonton—Strathcona):** Minister, following up on your last comment to Mr. Koury, you said we must learn from the lessons of Oka. What are those lessons? What has the government learned? Has the government taken any specific steps to make sure a situation like this does not occur? As we know, during the Oka crisis there were many sympathy blockades, and some other Indian bands resorted to different measures than they have used in the past. I am wondering if you could tell us as a committee if anything has changed and what measures you are taking to prevent such an occurrence again.

**Ms Campbell:** In fairness, I think my colleague, the Minister of Indian Affairs and Northern Development, will be able to give you a much more comprehensive answer to that question because he is in fact in the lead in developing those responses.

In a general sense, I think I can say that based on the Prime Minister's four pillars, there certainly has been a renewed effort and a greater sense of urgency in trying to deal with some of the underlying concerns. There is always a struggle, I guess, for priority and for a sense of urgency in government. For example, in promoting the commitment towards really resolving B.C. claims, I found the events of Oka have been helpful in clarifying people's sense of why it is urgent. Those of us in British Columbia argued that very strongly. I think our colleagues have a better understanding.

We have also learned the lesson, I think, of how to deal with those situations in a peaceful way. We have learned that it is important to do that, we can do it, and our patience will be rewarded if we take that approach, even though in the short term we may be criticized by Canadians for not taking firmer steps. I think we have also learned the lesson that you can stand up for the principle of the rule of law while at the same time maintaining a compassionate and sensitive understanding for what has provoked the difficulty. The two are not incompatible.

I think my colleague, the Hon. Tom Siddon, will be very pleased to deal in more detail with that question, which is a key question.

## [Traduction]

Je concède que l'on invoque des événements historiques pour justifier un argument. L'article 35 de la Constitution confirme les droits existants des peuples autochtones. Mais comme je l'ai expliqué dans mon exposé, il y a divergence concernant l'interprétation de ces droits. Il faudra peut-être des négociations pour les tirer au clair.

**M. Skelly:** Quelle attitude adopte votre ministère à l'égard de ce traité?

**Mme Campbell:** D'après notre ministère, l'histoire juridique du Canada a continué à évoluer depuis cette époque. Il n'est pas possible d'isoler ce seul facteur afin de définir les relations entre la société canadienne actuelle et le peuple mohawk.

**M. Skelly:** Vous dites que le traité a été remplacé, qu'il n'existe plus.

**Mme Campbell:** Il y a une décision du Conseil privé à cet effet.

**M. Thorkelson (Edmonton—Strathcona):** Madame la ministre, vous avez dit à M. Koury que nous devons tirer des enseignements de l'expérience d'Oka. Quels sont ces enseignements? Qu'est-ce que le gouvernement a appris? Le gouvernement a-t-il pris des mesures précises afin d'éviter ce genre de situation à l'avenir? Comme nous le savons, pendant la crise d'Oka, il y a eu beaucoup de barrages routiers établis pour montrer la solidarité avec les Mohawks, et certaines bandes indiennes ont eu recours à des moyens inédits. Pouvez-vous informer le comité s'il y a eu des changements et nous dire quelles mesures vous prenez pour éviter ce genre de situation à l'avenir?

**Mme Campbell:** Je dois vous dire que mon collègue, le ministre des Affaires indiennes et du Nord, pourra vous donner une réponse bien plus détaillée, étant chargé de mener ces initiatives.

De façon générale, compte tenu des quatre piliers mentionnés par le premier ministre, nous avons redoublé d'efforts afin de remédier aux problèmes sous-jacents. Quand on est au gouvernement, il n'est jamais facile d'obtenir un consensus sur les questions prioritaires et urgentes. Par exemple, dans le contexte des revendications territoriales en Colombie-Britannique, j'ai constaté que les événements d'Oka ont été utiles dans la mesure où ils ont fait comprendre pourquoi il est urgent de régler ces questions. Ceux qui représentent la Colombie-Britannique ont invoqué cet argument avec beaucoup de force, et je pense que nos collègues comprennent mieux la situation.

Je pense que nous avons aussi compris comment faire face à ce genre de situation sans recours à la violence. Nous savons qu'il est important d'agir de cette façon, que nous en sommes capables et que notre patience sera couronnée de succès même si à court terme les Canadiens nous critiquent pour manque de fermeté. Nous avons compris que nous pouvons défendre le principe de la suprématie du droit tout en faisant preuve de compassion et de compréhension devant les causes du problème. Les deux attitudes ne sont pas incompatibles.

Je pense que mon collègue, l'honorable Tom Siddon, se fera un plaisir de vous donner une réponse plus détaillée à cette question fondamentale.

[Text]

**Mr. Thorkelson:** Thank you.

**Ms Blondin:** I have three very brief questions. You speak of a four-pillared agenda that the Prime Minister announced on September 25. I would like to know what has happened with that, because we have not heard of any positive results along those lines.

A number of your Cabinet colleagues and government representatives seem to be making a rather broad characterization of Warriors as violent criminals. The Mohawks themselves, in terms of how they view their great law and their confederacy law, see the Warriors as men and not as aberrantly violent or criminal. They are men who are obligated by blood to defend their land and their sovereign rights. They are not considered Americans or Canadians by the Mohawks; they are considered to be men who have the obligation to defend their land.

• 1000

Having said that, the International Commission of Jurists under the United Nations says that whether a particular group of human beings constitutes a people in the context of self-determination must be approached both objectively and subjectively, and it gives specific criteria: one is common history; two is racial or ethnic ties; three is cultural or linguistic ties; four is religious or ideological ties; five is common territory or geographical location; six is common economic base; and seven is sufficient number of people.

According to the jurists, a people begins to exist only when it becomes conscious of its own identity and asserts its will to exist. In the case of the Six Nations, there can be no doubt that their distinctive race, culture, historical development, and political structure satisfy the objective requirements of peoplehood. Their consistent assertions of sovereignty and their continuing resistance to Canadian interference are evidence of a subjective perception of themselves as a people and of a will to exist as such. The Six Nations Confederacy therefore should be regarded as a people in the context of a right to self-determination. That self-determination I believe they feel can be expressed in terms of sovereignty.

What do you think of the comments of an international commission of jurists that determines that, under the United Nations? We are great proponents and supporters of the United Nations, as you know only too well, Minister Campbell. What are your comments regarding that?

**Ms Campbell:** First, I think there are serious doubts as to whether the whole community you are speaking of wishes to have sovereignty as described there, and all that would imply. I would respectfully disagree.

With respect to the characterization of the Warriors, people who take up arms against the legitimate authority of the Government of Canada are in breach of the law. That is the law of Canada—

**Ms Blondin:** Whose law?

**Ms Campbell:** It is the law of Canada. The same law that protects those people calls them to account.

[Translation]

**M. Thorkelson:** Merci.

**Mme Blondin:** J'ai trois questions très courtes. Vous avez parlé du train de mesures à quatre piliers annoncé par le premier ministre le 25 septembre. Je voudrais savoir ce qu'est devenue cette initiative puisqu'on n'a pas entendu parler de résultats positifs depuis.

Certains de vos collègues du Cabinet et des représentants du gouvernement semblent caractériser de façon assez grossière les Warriors comme des criminels violents. Quant aux Mohawks eux-mêmes, du point de vue du droit de leur confédération, ils voient les Warriors comme des hommes ordinaires et non pas comme des êtres d'une violence extrême ou des criminels. Ce sont des hommes qui obéissent à la loi du sang pour défendre leur terre et leurs droits souverains. Les Mohawks ne les voient pas comme Américains ni Canadiens mais comme des hommes qui ont l'obligation de défendre leur terre.

D'après la Commission internationale de juristes des Nations unies, devant la question de savoir si un groupe particulier constitue un peuple ayant le droit à l'autodétermination, il faut tenir compte de sept critères, objectifs et subjectifs, notamment une histoire commune, des liens raciaux ou ethniques, l'identité culturelle ou linguistique, l'identité religieuse ou idéologique, le fait d'habiter le même territoire, l'exploitation des mêmes ressources économiques et, enfin, l'importance démographique.

Les juristes disent qu'un peuple commence à exister seulement au moment où il devient conscient de son identité et il affirme sa volonté d'exister. Au sujet des Six-Nations, on ne peut pas mettre en doute leur identité raciale, culturelle et historique particulière ni leur structure politique qui répondent aux critères objectifs de ce qui constitue une nation. Ils ont toujours affirmé leur souveraineté et leur intention de résister à l'ingérence canadienne, démontrant ainsi leur volonté d'exister comme peuple. Il faudrait donc reconnaître que la Confédération des Six-Nations constitue un peuple ayant le droit à l'autodétermination. Cette autodétermination devrait revêtir la forme de la souveraineté.

Qu'est-ce que vous pensez de cette opinion d'une commission internationale de juristes sous l'égide des Nations unies? Nous sommes des partisans fervents des Nations unies, comme vous le savez très bien, madame la ministre. Qu'avez-vous à répondre à cela?

**Mme Campbell:** D'abord, il est loin d'être certain que toute la collectivité dont vous parlez est favorable à cette idée de la souveraineté et tout ce qu'elle implique. Je n'en suis pas du tout convaincue.

Quant à la façon de décrire les *Warriors*, les gens qui prennent les armes pour s'opposer à l'autorité légitime du gouvernement du Canada enfreignent la loi. Nous parlons de la loi du Canada. . .

**Mme Blondin:** La loi de qui?

**Mme Campbell:** C'est la loi du Canada. La même loi qui protège ces gens les oblige aussi à rendre des comptes.

[Texte]

**Ms Blondin:** They believe they are sovereign.

**Ms Campbell:** I would respectfully disagree, with respect to the application of the laws of Canada.

**Ms Blondin:** So you would never undertake any move on the part of the government to provide a process for dealing with the issues of sovereignty for the Mohawk people.

**Ms Campbell:** That is not what I have said at all.

**Ms Blondin:** Would you engage in such a process? Would you encourage—

**Ms Campbell:** I have just said that one of my deepest regrets is that a process, which was agreed upon, to do precisely that—

**Ms Blondin:** There was no room for people in Meech Lake; that is why they rejected it.

**Ms Campbell:** No, you are quite wrong. You are quite wrong, and it is one of the greatest tragedies—

**Ms Blondin:** I do not know if a million Canadian natives can be wrong on that issue.

**Ms Campbell:** Well, I think it is one of the great tragedies for aboriginal people that the Meech Lake accord was defeated and the process that would have enabled us to deal with their constitutional aspirations was killed. I think it is a great tragedy.

**Ms Blondin:** You would not recognize them as a distinct society—their languages, their linguistic rights, their culture, or anything—in Meech Lake. What provisions do you have in there for them?

**Ms Campbell:** With respect, I would say that the Meech Lake accord was not a comprehensive constitutional document. It was designed to deal with a specific set of problems; namely, related to Quebec.

I would point out that the presence of section 35 in the Constitution was a major victory for aboriginal people in the negotiations of 1982, the legacy of which left an unanswered question with respect to Quebec.

The companion resolution to the Meech Lake accord committed us not simply to the process for constitutional negotiation with respect to the status of native self-government in Canada but also to the developing of a formula to describe the status of aboriginal people in Canada as part of the description of the country. That was a response to the concerns Indian people had when they said you talk about Quebec and you define it; what about defining us? We said well let us put a process into place to add that to the description of our country. But all that is academic now.

**Ms Blondin:** Do you believe, under the jurists' commission, that the Mohawks are eligible, under that criterion for peoplehood, for sovereignty and self-determination?

**Ms Campbell:** I am not going to get into that kind of a hypothetical discussion. I have said that I believe that within the Constitution of Canada there is room for flexibility and creativity to reflect and respond to the aspirations of all

[Traduction]

**Mme Blondin:** Ils s'estiment souverains.

**Mme Campbell:** Je suis désolée mais je ne peux pas être d'accord en ce qui concerne l'application des lois du Canada.

**Mme Blondin:** Donc vous n'entreprendriez aucune initiative de la part du gouvernement afin de régler la question de souveraineté du peuple mohawk.

**Mme Campbell:** Ce n'est pas du tout ce que j'ai dit.

**Mme Blondin:** Accepteriez-vous d'entamer ce genre de processus? Encourageriez-vous...

**Mme Campbell:** Je viens de dire que l'une des choses que je regrette le plus, c'est que le processus qui avait été convenu pour faire précisément ce que...

**Mme Blondin:** Le lac Meech ne leur donnait aucune place, c'est pour cela qu'ils l'ont rejeté.

**Mme Campbell:** Vous avez tort. Vous faites erreur et c'est l'une des plus grandes tragédies...

**Mme Blondin:** Je ne sais pas si un million d'autochtones canadiens peuvent se tromper sur cette question.

**Mme Campbell:** Eh bien, je pense que c'est l'une des grandes tragédies du peuple autochtone que l'Accord du lac Meech ait été rejeté, empêchant ainsi le processus qui nous aurait permis de répondre à leurs aspirations constitutionnelles. J'estime que c'est une grande tragédie.

**Mme Blondin:** Vous ne vouliez pas les reconnaître comme société distincte avec leurs langues, leurs droits linguistiques, et leur culture dans l'Accord du lac Meech. Quelles étaient les dispositions qui s'appliquaient à eux?

**Mme Campbell:** Je vous signale que l'Accord du lac Meech n'était pas un document constitutionnel exhaustif. Il était conçu pour répondre à un certain nombre de problèmes, notamment des problèmes concernant le Québec.

Je vous rappelle que l'article 35 de la Constitution constituait une victoire importante pour les peuples autochtones dans les négociations de 1982 même si celles-ci laissaient sans réponse un certain nombre de questions concernant le Québec.

La résolution rajoutée à l'Accord du lac Meech nous a engagés à suivre non seulement un processus de négociations constitutionnelles concernant le statut de l'autonomie politique des autochtones au Canada mais aussi à définir le statut des peuples autochtones canadiens dans la description du pays. C'était en réponse aux points de vue exprimés par les Indiens quand ils disaient que vous parlez du Québec et vous donnez une définition de cette société, pourquoi ne pas nous définir aussi? Nous avons donc accepté de chercher une formule à cet effet. Mais tout cela n'a qu'un intérêt théorique maintenant.

**Mme Blondin:** D'après vous, les Mohawks répondent-ils aux critères énoncés par la commission des juristes pour déterminer si un peuple a droit à l'autodétermination?

**Mme Campbell:** Je ne suis pas disposée à parler de ces questions hypothétiques. J'ai déjà dit que la Constitution du Canada accorde une certaine souplesse pour tenir compte des aspirations à l'autonomie de tous les peuples au Canada et

[Text]

peoples in Canada for autonomy, to participation in their own government, and that includes native self-government. Because we do not have now the constitutional process to deal with that, I hope that in the future we will be able to create one. It is a source of great sadness to me that it is not there.

Therefore we have to make do with second best, and that is to move on with our existing policy of negotiating self-government agreements. Of the about 500 bands in Canada, over 200 are now involved in negotiations relating to native self-government. I hope that will keep the process going, the momentum going—

**Ms Blondin:** They are talking about sovereignty, not self-government.

• 1005

**Ms Campbell:** Those are concepts that have to be negotiated, not stated.

**The Chairman:** The minister may have concluding comments to make. The time has expired for questions.

**Ms Campbell:** Mr. Chairman, I will not take the time of the committee with concluding comments except simply to say that my message is a fairly simple one; that is, that none of the issues we are talking about can be resolved without a foundation that is a commitment to the rule of law. The point I made was that the rule of law goes beyond simply the concept of law and order. It involves the calling of government into account for its adherence to its obligations, for the use of its power in an appropriate way for respect for the Constitution. That is the foundation of the principles upon which we responded to the situation at Oka.

I know that my colleagues in Indian Affairs, Solicitor General, and others who are coming to appear before you will be able to give you a much better factual discussion of their involvement in the situation. Also, they will tell you what is being done by them in their line ministries to respond to some of the challenges those events posed to us. Thank you.

**The Chairman:** Minister, on behalf of the committee I would like to thank you very much for your presentation this morning and your response to the questions.

The committee is now suspended until 10.30 a.m., when we will have our next set of witnesses.

• 1007

• 1033

**The Chairman:** Colleagues, I would like to call the meeting back to order, please.

Our witness this morning is the Kanesatake Emergency Measures Committee, with Linda Simon, Joyce Nelson, Gordon Oke, and Margaret Gabriel. I would like to welcome our witnesses to the committee today. As one of our first sets of witnesses, we really appreciate your willingness to be with us, and we look forward to your presentation.

[Translation]

cela comprend l'autonomie politique des autochtones. Vu l'absence d'un processus constitutionnel pour régler cette question, j'espère que nous pourrions établir quelque chose à l'avenir. C'est un grand chagrin pour moi de constater cette insuffisance.

Nous devons donc nous contenter d'un pis-aller, c'est-à-dire de continuer notre politique actuelle de négocier des accords d'autonomie politique. Sur les quelques 500 bandes au Canada, plus de 200 participent maintenant à des négociations sur l'autonomie politique des autochtones. J'espère que le processus va continuer et que nous maintiendrons l'élan. . .

**Mme Blondin:** Eux, ils parlent de la souveraineté, pas de l'autonomie politique.

**Mme Campbell:** Ce sont des concepts à négocier, il ne suffit pas de les énoncer.

**Le président:** La ministre voudrait peut-être faire quelques observations en guise de conclusion. Le temps des questions est écoulé.

**Mme Campbell:** Monsieur le président, tout ce que je voudrais vous dire, et le message est assez simple, c'est qu'aucune des questions dont nous avons parlé ici ne peut être résolue sans la reconnaissance fondamentale de la suprématie du droit. La suprématie du droit ne se limite pas aux simples concepts de l'ordre public. Elle signifie que le gouvernement doit rendre des comptes en justifiant l'utilisation de son pouvoir pour s'acquitter de ses obligations conformément à la Constitution. C'est sur ce concept que nous avons fondé notre réponse à la situation d'Oka.

Je sais que mes collègues aux Affaires indiennes et au ministère du Solliciteur général et d'autres qui vont témoigner devant ce comité pourront vous décrire de façon précise leur participation. Ils pourront également vous dire ce que font leur ministère pour relever le défi présenté par ces incidents. Je vous remercie.

**Le président:** Madame la ministre, je voudrais vous remercier de votre exposé ce matin et de vos réponses à nos questions.

Les travaux du comité sont maintenant suspendus jusqu'à 10h30 quand nous entendrons de nouveaux témoins.

**Le président:** Chers collègues, nous reprenons la séance.

Nous recevons ce matin le *Kanesatake Emergency Measures Committee* et notamment Linda Simon, Joyce Nelson, Gordon Oke et Margaret Gabriel. Bienvenue à tous. Vous êtes l'un de nos premiers groupes de témoins et nous vous remercions beaucoup d'être venus ce matin.

[Texte]

I would just like to say something briefly to members and witnesses. We will be giving a similar sort of notice to other witnesses who appear before the committee. It has to do with the form in which you put forward your testimony or evidence before the committee. We are certainly interested in events last summer and things that people did last summer. Events are of interest. Clearly questions of criminal conduct are important questions for the courts to deal with. But because of possible implications in the courts, I would ask that you not identify individuals in the course of your testimony, individuals who might be facing criminal proceedings. That helps us ensure that individuals' rights are protected, both yourselves and other individuals.

• 1035

With those very brief comments, I would like to call on Linda Simon for her opening statement, and again welcome you to our committee. Thank you very much for joining us.

**Ms Linda Simon (Kanesatake Emergency Measures Committee):** Thank you. It is very difficult to be here. It has been some months since the crisis, and it still hurts. It still hurts an awful lot in our community, and I do not think it ever will stop hurting. What we have to do today is look at why it happened and what we can do to make sure it never happens again.

One of the first things we have to do to make sure it does not happen again is start looking at it from the native perspective. I say this as a non-native person, because I am non-native myself, married to a native person. My children are native, and I have lived in the community for the last 20 years. I have the perspective of two cultures, the native culture I live with now and the white society I used to live with, and the ideals of Canada to which I used to subscribe.

In Mohawk language Mohawks refer to themselves as Okwehonwe, which means "original people". Most native people, most First Nations of Canada, consider themselves and are the original inhabitants of this country, and that is what Okwehonwe signifies, the original person. It is in that context that the summer events happened.

I do not think of the summer events as a Mohawk crisis. It is not a Mohawk crisis, it is a Canadian crisis, it is a summer crisis. But the events that led to that and led to the turmoil in the community that we have had to cope with started way back in time in 1670 when Charles II decided that he was going to take over half of North America and give it to the Hudson's Bay Company without consideration of the people who were living there. And it starts even before that.

The Oka question has been going on since that time, and it is one that cannot be decided in committee hearings like this. It is one that has been on the books for a very, very long time. It was with that background that events happened this summer, compounded with the fact that there was a complete breakdown of the political, economic, and social fabric of the community.

The principles and policies of the Canadian government in regard to self-determination of native peoples while still holding on to the bag do not contribute to what happened.

[Traduction]

J'ai juste quelques mots à dire avant que nous ne commençons. J'ai fait autant pour les autres témoins qui comparaitront devant le comité. Je veux en effet parler de la façon dont nous attendons que vous présentiez votre témoignage. Nous nous intéressons évidemment aux événements de l'été dernier et la façon dont les intervenants ont alors réagi. Évidemment, les actes criminels sont des questions dont doivent être saisis les tribunaux. Toutefois, étant donné les implications que cela peut avoir, je vous demanderais de ne pas nommer les personnes dont vous parlerez, surtout s'il s'agit de personnes qui sont poursuivies en justice. Nous voulons en effet que soient protégés les droits des particuliers, autant les vôtres que ceux des autres.

Là-dessus, j'inviterai Linda Simon à faire son intervention que nous sommes ravis de pouvoir entendre. Merci beaucoup d'être venue.

**Mme Linda Simon (Kanesatake Emergency Measures Committee):** Merci. Ce n'est pas facile du tout pour nous d'être ici. La crise a pris fin il y a quelques mois mais nous restons blessés. Nous restons profondément blessés et je crois que cette blessure ne cicatrisera jamais. Ce qu'il nous faut faire aujourd'hui, c'est nous demander pourquoi tout cela est arrivé et ce que nous pouvons faire pour nous assurer que cela ne se reproduise jamais.

Une des premières choses à faire pour nous assurer que cela ne se reproduise jamais est de commencer à considérer le point de vue autochtone. Je dis cela non pas à titre d'autochtone puisque je ne suis pas moi-même autochtone, mais que je suis mariée à un autochtone. Mes enfants sont autochtones et je vis parmi les autochtones depuis 20 ans. J'incarne les deux cultures, la culture autochtone dans laquelle je vis actuellement et la société blanche dans laquelle je vivais ainsi que les idéaux du Canada auxquels je croyais.

En langue Mohawk, les Mohawks s'appellent les Okwehonwe, ce qui signifie «premier peuple». La plupart des autochtones, la plupart des Premières nations du Canada, se considéraient comme les premiers habitants du pays et c'est ce que signifie Okwehonwe, le premier. C'est dans ce contexte que sont intervenus les événements de cet été.

Je ne les considère pas comme une crise Mohawk. Ce n'est pas une crise Mohawk, c'est une crise canadienne, c'est une crise de l'été. Mais les événements qui ont mené à cette crise et aux troubles que nous avons connus, remontent jusqu'à 1670 alors que Charles II avait décidé qu'il allait prendre le contrôle de la moitié de l'Amérique du Nord pour le donner à la Compagnie de la Baie d'Hudson sans s'inquiéter des gens qui y vivaient. Et cela remonte même plus loin.

La question d'Oka remonte jusque là et ne peut être réglée par des audiences de comité comme celui-ci. Cela remonte très très loin. C'est dans ce contexte que les choses se sont passées cet été, et elles ont été exacerbées par la désintégration totale des valeurs politiques, économiques et sociales de notre société.

Les principes et politiques avancés par l'État canadien pour ce qui est de l'autonomie politique des peuples autochtones sans rien vouloir lâcher ont également contribué à la situation.

[Text]

In March a group of concerned members of our community started a stand for their land that has had irreversible repercussions on the history of Kanesatake, Kahnawake, the Mohawk nation, and indeed the whole of Canada. This group stand, as I said, was precipitated by a breakdown in the political, social, and economic fabric of the community, and the impact of the armed invasion by the Sûreté du Québec. I say invasion because they are a sovereign people and it is perceived by everybody in the community as an invasion. They came in as an invasion with their helmets on, and their guns and their weapons.

The men, women, and children who went through that in the pines on July 11 will never, ever forget, and neither will we in the community who could not get to them through the barricades but were eventually able to get through to those people to see what had happened to them.

The ensuing barricades, the deprivation of basic human rights, and the massive armed invasion by the Canadian army, which my children saw and witnessed on the side of the road when the tanks moved up, have had immeasurable psychological, behavioural, physical, and emotional effects on the members of our community.

• 1040

The devastation in Kanesatake was further aggravated by the lack of leadership. The band council left shortly after the events of July 11, totally abdicating its responsibilities and leaving the community to fend for itself. It closed down the band office and all its vital facilities and tried to panic the community members into evacuating within 48 hours. Lacaille, the lawyer, told the members of the band office to tell the community they had 48 hours to evacuate or they would be personally liable for their own safety.

The responsibilities of the band council were assumed by the members of the Kanesatake Emergency Measures Committee you see sitting here and by some of the members who are sitting in the back. We took it upon ourselves to provide emergency services to community members in the area of food, clothing, shelter, security, information, counselling, day care, liaison, advocacy, school classes and other personal services. Many of us have suffered the effects of prolonged stress and are continuing to do so. We have tried to have a healing program, which I am going to talk about later, and we were told we could not have it, although other communities have it. We are still suffering in Kanesatake.

A lot of blaming has gone on. People are being called Warrior sympathizers and are labelled as Warriors. We were not Warriors staying behind. We stayed because it is our community and because there would be nobody there to take care of our elders. A lot of the elders in our community only speak Mohawk. They could not be displaced elsewhere. They would not have lived elsewhere. Somebody had to stay behind. It is our home and our right to have made that choice. We stayed and worked on reassuring those elders, holding community meetings, telephoning the elders, getting food to them.

[Translation]

En mars, un groupe de notre peuple a décidé de défendre sa terre et cela a eu des répercussions irréversibles sur l'histoire de Kanesatake, Kanewake, de la nation Mohawk et d'ailleurs du Canada tout entier. Cette prise de position fut, je le répète, précipitée par une désintégration des valeurs politiques, sociales et économiques de notre société et par l'impact de l'invasion armée de la Sûreté du Québec. Je parle d'une invasion car il s'agit d'un peuple souverain et tout notre peuple a considéré cela comme une invasion. Ils sont arrivés avec leurs casques, leurs fusils et leurs munitions.

Les hommes, femmes et enfants qui ont vécu cela dans les pins le 11 juillet ne l'oublieront jamais, jamais, et nous non plus qui ne pouvions les rejoindre à cause des barricades et qui finalement avons pu les traverser et avons vu ce qui leur était arrivé.

Les barricades, la suppression des droits fondamentaux et l'invasion armée massive par l'Armée canadienne qu'ont vues mes enfants et dont ils ont été témoins au bord de la route alors qu'avançaient les chars d'assaut ont eu des répercussions incalculables sur le comportement, la psychologie, les émotions et le bien-être physique de notre peuple.

À Kanesatake, la catastrophe fut encore aggravée par l'absence de leadership. Le conseil de bande est parti peu après les événements du 11 juillet, abdiquant totalement ses responsabilités et laissant le peuple se défendre lui-même. Il a fermé le bureau de la bande et tous les services essentiels et essayé de semer la panique pour que tout le monde évacue dans les 48 heures. L'avocat Lacaille a conseillé aux membres du bureau de la bande de dire à leur peuple qu'il avait 48 heures pour évacuer et que sinon, ils seraient personnellement responsables de sa sécurité.

Les responsabilités du conseil de bande ont été assumées par les membres du *Kanesatake Emergency Measures Committee* qui se trouve ici devant vous ainsi que par certains autres membres qui sont assis derrière. Nous avons décidé de fournir les services essentiels à notre peuple, qu'il s'agisse d'alimentation, de vêtements, d'abris, de sécurité, d'information, d'orientation, de garderie, de communications, de porte-parole, d'écoles et d'autres services personnels. Beaucoup d'entre nous ont vécu trop longtemps ainsi sous tension et continuent de s'en ressentir. Nous avons essayé de demander un programme d'apaisement, dont je vais vous parler un peu plus tard, mais on nous l'a refusé alors que d'autres groupes en ont un. La souffrance n'a pas disparu à Kanesatake.

On continue à blâmer certains. Il y en a qu'on traite de sympathisants des Warriors et que l'on appelle même Warriors. Nous n'étions pas des Warriors. Nous sommes restés là parce que c'est notre peuple et parce qu'il n'y aurait eu personne pour s'occuper de nos anciens. Beaucoup d'entre eux ne parlent que Mohawk. On ne pouvait les envoyer ailleurs. Ils n'auraient pas survécu ailleurs. Il fallait que quelqu'un reste. C'est notre chez-nous et nous avons le droit de faire ce choix. Nous sommes restés pour rassurer ces anciens, pour tenir des assemblées, pour téléphoner aux anciens, pour leur apporter à manger.

[Texte]

We worked with the Red Cross. We even tried to negotiate a neutral zone to negotiate a medical evacuation corridor. It was signed by the people of the pines, but the Canadian government would not sign it. The Canadian army would not sign it, because if they did it would mean applying the Geneva Convention, and that would mean accepting the sovereignty of Mohawk people. We could not have a neutral zone. We could not have an evacuation corridor. We had to have a staging area behind the school for medical services, because we knew damn well that with one ambulance we were not going to get anybody out of there. We had to have liaison with other organizations. We had to negotiate to have a doctor and nurse come in. The Red Cross was refused the opportunity to be in the community for medical evacuation because the army would not allow them.

We had to organize information workshops to help provide legal aid and advocates for those who were arrested or harassed on the barricades. Harassed is the right word, because I am a witness to somebody who was harassed. I spent five hours out in the sun one day, and I have bruises from an SQ officer on my arm. I wore his fingerprints for two weeks because I wanted to carry a box of baby clothes across the barricade. According to the preconditions, baby clothes were not on the list. This guy decided to enforce it with me. I am not the only one. There are many people here who can tell you about the times we tried to get food across.

Audrey McLaughlin was refused twice. She finally made it into the community. She can testify in the House of Commons exactly what it was like trying to get food. The lady who was ahead of me this morning apparently said there was no problem. She should have tried to take a bag of groceries across.

There are people here who had family in the treatment centre. There are people who had family who went to Farnham. They are still suffering the consequences of that, the psychological effects of defending their territory and their families against an invading army. If you had seen the APCs and the tanks coming up the road, and if you had seen the guys jump the fence and go down on their knees with guns pointed at your kids, you would have felt like you wanted to fight and defend yourself. These people are now called criminals.

We had to provide shelter and food. We lived in the gym and the school for 14 days before we were allowed home. Parts of the community were barricaded. We could not get to elders with food because we could not get through the barricades. Very often we had to call the army to override the SQ so we could get to a family in need or somebody who needed drugs or medical help.

[Traduction]

Nous avons travaillé avec la Croix-Rouge. Nous avons même essayé de négocier une zone neutre pour ménager un couloir d'évacuation médicale. Cela a été signé par ceux qui étaient dans les pins mais l'État canadien n'a pas signé. L'Armée canadienne n'a pas signé parce qu'en signant, elle aurait appliqué la Convention de Genève et accepté la souveraineté du peuple Mohawk. Nous n'avons pas pu avoir de zone neutre. Nous n'avons pas pu avoir de couloir d'évacuation. Nous avons dû installer un relais derrière l'école pour les services médicaux parce que nous savions très bien que ce n'était pas avec une ambulance que nous allions pouvoir sortir les gens de là. Il nous fallait une liaison avec d'autres organismes. Nous avons dû négocier pour obtenir les services d'un médecin et d'un infirmier. La Croix-Rouge n'a pas obtenu de l'Armée l'autorisation de faire évacuer des gens pour raison médicale.

Nous avons dû organiser des ateliers d'information pour apporter de l'aide juridique et permettre à ceux qui se faisaient arrêter ou harceler sur les barricades de se faire représenter. C'était en effet du harcèlement, je l'ai vu moi-même. J'ai passé cinq heures un jour à regarder cela et j'ai été brutalisée par un agent de la Sûreté du Québec. J'ai porté les marques de ses doigts sur le bras pendant deux semaines parce que je voulais transporter de l'autre côté des barricades une boîte de vêtements de bébé. Ces vêtements n'étaient pas sur la liste autorisée. Cet agent a décidé de me le faire comprendre. Je ne suis pas la seule. Il y a des tas de gens qui pourraient vous raconter ce qui est arrivé lorsque nous avons essayé de faire passer de la nourriture.

Audrey McLaughlin s'est vue interdire le passage deux fois. Elle a finalement réussi à venir chez nous. Elle peut témoigner à la Chambre des communes ce que c'était que d'essayer de faire passer de la nourriture. La dame qui a parlé avant moi ce matin semble avoir dit qu'il n'y avait pas de problème. Elle aurait dû essayer de faire passer un sac d'épicerie.

Il y a des gens ici qui avaient de la famille au centre de traitement. Il y en a qui avaient de la famille qui est allée à Farnham. Ils souffrent encore des conséquences, des effets psychologiques d'être obligés de défendre son territoire et sa famille contre un envahisseur. Si vous aviez vu les blindés et les chars d'assaut arriver sur la route, et si vous aviez vu ces types sauter la clôture et, genoux à terre, pointer leurs fusils en direction de vos enfants, vous auriez eu envie de vous battre et de vous défendre. Ce sont ces gens-là que l'on appelle des criminels.

Il nous a fallu offrir un abri et de la nourriture. Nous avons vécu dans le gymnase et dans l'école pendant 14 jours avant de pouvoir rentrer chez nous. Une partie de notre peuple se trouvait derrière les barricades. Nous ne pouvions apporter de nourriture aux anciens parce que nous ne pouvions traverser les barricades. Très souvent, il nous a fallu appeler l'armée pour faire entendre à la Sûreté du Québec que nous devons aller porter secours à un membre de notre famille ou à quelqu'un d'autre qui avait besoin de médicaments ou d'une assistance médicale.

[Text]

[Translation]

• 1045

We provided daycare services. We nurtured. We were like a Jewish kibbutz living there. We nurtured the kids. We took turns looking after each other's kids, feeding the journalists and the clergy who were there to support us. Journalists who came in at night were handed a mat and blankets and assigned a room in what we lovingly referred to as the *hôtel fédéral* because it was a federal school. We have a black sense of humour about the summer, but it was the only way we could survive and get through the fact that every time you turned around there was a helicopter over your head. If we hear a helicopter now, everybody in Kanesatake ducks. It is an automatic reaction from the summer. The children go by on the road and see a police car and they say, oh, oh, police, mummy! It is a reaction from the summer.

Nous avons offert des services de garderie. Nous nous sommes occupés des enfants. Nous vivions comme dans un kibbutz. Nous nourrissions les enfants. Nous nous occupions à tour de rôle de nos enfants, nous nourrissions les journalistes et le clergé qui étaient venus nous aider. Les journalistes qui venaient le soir recevaient un matelas et des couvertures et se faisaient attribuer une chambre dans ce que nous appelions gentiment l'hôtel fédéral parce que c'était une école fédérale. Nous avons un sens de l'humour un peu noir à propos de cet été mais c'était la seule façon de survivre et de supporter qu'à tout moment, il y ait un hélicoptère au-dessus de notre tête. Maintenant, quand nous entendons un hélicoptère à Kanesatake, nous cherchons tous à nous protéger. C'est devenu une réaction automatique. Sur la route, quand les enfants voient une voiture de police, ils s'exclament: «Oh, maman, la police!». C'est une réaction qui remonte à cet été.

I was fired by the band council in Kanesatake for opening the school. I did my job, what the Board of Education asked me to do. I would do it tomorrow, even though my life has changed since then, because those children needed that school, needed that sense of normalcy, needed those classrooms. If we managed to give them two weeks of structure, it was two weeks of an earlier intervention in the psychological stresses they suffered, and I would do it again.

Le conseil de bande de Kanesatake m'a renvoyée parce que j'ai ouvert l'école. J'ai fait mon devoir, j'ai fait ce que m'a demandé le Conseil scolaire. Je le referais même si ma vie a changé depuis parce que ces enfants avaient besoin de cette école, avaient besoin de ces salles de classe pour se sentir un peu rassurés. Si nous pouvions leur donner deux semaines de vie structurée, c'était deux semaines pendant lesquelles nous pouvions lutter contre les traumatismes psychologiques dont ils avaient soufferts, et je serais prête à recommencer.

If you ask any of the people in our community if we would do it again, I think we would say: yes, we would do it again, because it is our community, it is where we live.

Si vous posez la question aux autres, ils vous diront aussi qu'ils sont prêts à recommencer parce que c'est notre peuple et c'est notre territoire.

From living there, I know the turmoil those people have suffered for many years. My husband has copies of letters written in the 1800s in which the Sulpicians were writing and complaining that the Indians were cutting firewood and they were not allowed to cut firewood. They were not allowed to sell firewood. He has letters where groups of them were moved to Gibson because they got too "rambunctious", if you want; they were moved to another place and their land was sold for \$150. The result is that you have a checkerboard community now where you have a piece of native land, a piece of white land, a piece of native land. Of course you are going to have problems and conflicts.

Ayant vécu là-bas, je sais ce qu'ont souffert ces gens depuis des années. Mon mari a des copies de lettres écrites dans les années 1800 dans lesquelles les Sulpiciens se plaignaient que les Indiens coupent du bois de chauffage qu'ils n'avaient pas le droit de couper. Ils n'avaient pas le droit de vendre de bois de chauffage. Il a des lettres qui expliquent que des groupes entiers ont été envoyés à Gibson parce qu'ils devenaient trop «bruyants», si vous voulez; ils ont été envoyés ailleurs et on a vendu leurs terres pour 150\$. Le résultat est un territoire disparate avec un bout de terre autochtone, un bout de terre blanche, une autre parcelle autochtone. Il est certain que cela provoque des problèmes et des conflits.

How can you sit there and have had 262 acres of your own land assigned to you by some guy living in Paris years and years ago? Two hundred and sixty-two square miles was the seigneurial grant of 1717, 1733; but it was given to the people, their own land given to them by the King of France years ago. At least they had that much through time, but, no, it was eroded and eroded and eroded and eroded till now nothing is left. No wonder you are going to fight a mayor who wants only to expand a private golf course.

Comment peut-on accepter que 262 acres de votre terre vous aient été attribués par quelqu'un qui vivait à Paris il y a un nombre incalculable d'années? Deux cent soixante-deux milles carrés constituaient cette concession seigneuriale de 1717, 1733; mais cela avait été donné au peuple, le Roi de France leur avait autrefois donné leurs propres terres. Au moins, ils avaient cela, mais on leur en a sans cesse arraché des parcelles jusqu'à ce qu'il ne reste plus rien aujourd'hui. Rien d'étonnant à ce que l'on s'oppose alors à un maire qui veut simplement agrandir un terrain de golf privé.

[Texte]

If you had ever taken a walk in the pines and smelled the pines, smelled the air, you would want to keep that place. You would not want to see it become a private golf course. But if nobody listens to you then you are going to stand there until somebody does. And if you are in somebody's way. . .summer crisis.

There are other people who want to talk. I am going to come back and talk again in a few minutes about the healing program in Kanesatake and the reaction of the federal government to it.

**Mr. Gordon Oke (Kanesatake Emergency Measures Committee):** Good morning, ladies and gentlemen. I would like to commend the people responsible for this inquiry. Back home in Kanesatake we were wondering what the government would do in regard to this crisis. Would it be a big cover-up campaign? This morning, or even earlier this summer, when we heard that you were convening this inquiry, we were happy. We were wary too, though. We were wondering what this committee can also do. It is fine to sit and listen, but sooner or later someone has to start acting. You have to take some concrete actions. When that happens we hope the people who are going to negotiate are going to come to a table with an open heart and no hatred in them and with the firm belief they are there to resolve something, dealing with the native people.

• 1050

How do we measure a nation? Could it be by the way they treat their native people? I would not want to answer that question. I do not know about some of the politicians, whether they would want to touch it either.

There is still plenty of pain, anger, hurt and frustration in our communities brought on by this summer crisis, the SQ-army crisis, or whatever label you may see fit to give it. People were there defending what they believe is theirs. That is the ultimate thing. It started off with the extension of a nine-hole golf course and ended up with golf balls for bullets. It does not seem like a fair exchange.

The mayor seems quite happy these days bragging to the municipalities around him, stating that they have got the tax budget down and do not have to pay so much money. I wonder whether he ever thought of taking some of that money and putting it in a trust fund for that dead officer's wife, because he was the one who called in the SQ. All that did not have to happen. It is too bad Mr. Ouellette is not appearing before you to explain his actions this summer. He must have a lot to say.

One issue I would also like to address is the various compensation packages available to people throughout the summer. Many people experienced financial difficulties. As Linda said, you have to go through barricades to get to work. That means you have to cross barricades to get back home. The harassment you went through in those two times was something I am not sure you people are aware of. If you were native, and if you looked native, you were targeted for harassment.

[Traduction]

Si vous vous étiez jamais promené dans les pins et que vous aviez respiré l'odeur des pins, respiré l'air, vous voudriez garder cette terre. Vous ne voudriez pas qu'elle soit transformée en un terrain de golf privé. Mais si personne ne vous écoute, vous n'avez pas le choix, vous restez là jusqu'à ce que quelqu'un daigne vous écouter. Et si vous vous trouvez dans le chemin de quelqu'un. . . Vous avez la crise de cet été.

Il y en a d'autres qui voudraient parler. Je reprendrai tout à l'heure la parole pour vous parler du programme d'apaisement à Kanesatake et de la réaction du gouvernement fédéral.

**M. Gordon Oke (Kanesatake Emergency Measures Committee):** Bonjour, mesdames et messieurs. Je félicite ceux qui sont responsables de cette enquête. A Kanesatake, nous nous demandions ce que l'Etat allait faire au sujet de cette crise. Est-ce que l'on allait essayer de tout enterrer? Ce matin, et même plus tôt pendant l'été, lorsque nous avons entendu dire que vous feriez une enquête, nous étions contents. Evidemment, cela nous inquiète aussi. Nous nous demandons ce que peut faire votre comité. C'est très joli d'écouter mais, tôt ou tard, quelqu'un va devoir agir. Il va falloir prendre certaines mesures concrètes. Quand on sera décidé, nous espérons que ceux qui viendront négocier ne viendront pas animés par la haine mais par le désir de résoudre un problème, un problème qui touche les autochtones.

Comment mesurer une nation? Est-ce par la façon dont elle traite ses autochtones? Je ne voudrais répondre à une telle question. Je ne suis pas sûr que les politiques le souhaiteraient non plus.

La crise de cet été, la crise dans laquelle sont intervenues la SQ et l'armée, quelle que soit la façon dont on la qualifie, cette crise a laissé des traces. Nous restons marqués par la douleur, la colère, le découragement et le chagrin. Notre peuple défendait ce qu'il pensait lui appartenir. C'était en fait cela. Cela a commencé par l'agrandissement d'un terrain de golf de neuf trous et cela s'est terminé par de véritables balles. Cela ne semble pas juste.

Le maire semble très heureux ces jours-ci, il se vante aux municipalités voisines que les taxes ont diminué et que leurs frais sont donc moins élevés. Je me demande s'il a même jamais pensé à utiliser une partie de cet argent pour constituer un fonds de fiducie pour la femme de cet agent qui est mort. C'est en effet lui qui a appelé la SQ. Tout cela n'était pas nécessaire. Dommage que M. Ouellet ne compare pas devant vous pour vous expliquer ses actes de cet été.

Je voudrais également vous parler des diverses formules d'indemnisation offertes au cours de l'été. Beaucoup ont connu des problèmes financiers. Comme le disait Linda, il faut traverser des barricades pour aller travailler. Cela veut dire qu'il faut retraverser des barricades pour rentrer chez soi. Le harcèlement dont nous étions victimes à l'aller et au retour est quelque chose que vous ne pouvez probablement pas comprendre. Si vous étiez autochtone et si vous aviez l'air autochtone, vous étiez sûr d'être la cible de harcèlement.

[Text]

I speak French and I was there. They had me standing out in the rain and calling me names that I will not undignify myself to mention here this morning. They did not bother about you. You could wait out there in the hot sun. Grocery bags were taken and ripped open. Packages of meat were opened and thrown in the bottom of the truck. Then you could go, but first you had got to pull over and park, sit in the sun. On this side, guns; in the back, tanks over there. Welcome to Quebec.

A little while later we had the cannons with the tanks. Here come Canada's boys. A great feeling, ladies and gentlemen. I never thought in my wildest dreams that one day the Canadian Armed Forces would come rumbling down the road into our community, with the potential of killing native people. It was there. I do not think we can deny that.

We are talking about the gulf. Look what is happening over there. They had a practice job this summer. If you had been there and had seen the razor wire, the bayonets, the guns. . . There was deceit; there were lies. They did everything to provoke the native people.

It is not just a question of native people talking like this. There is documentation. There are depositions that have been given to Quebec Human Rights Commission, the International Human Rights Commission and the clergy. Would all these people be making up stories?

It is unfortunate that more people were not there to see what went on. But as soon as an observer would come around, they would sort of tone down. We made it a rule to tell the people not to go out too late and pass through the barricades, to make sure it was light out, because at night anything could happen down there.

Just getting back to these compensation packages, I will give you an example. A businessman or a non-native who lives in the Montreal area, who has a job in Oka or owns a business is allowed compensation. If he has a big business, he is allowed up to \$300,000 a year.

• 1055

He could have sat back and not worked the whole summer. He could not come into work because of the barricades. So he sat at home, at his pool, with a beer and the barbecue. Meanwhile, what did the native people do? We could not get food; we never even thought about barbecues; we were dry. There was not any beer; there was nothing. You could not get milk or butter. Some of the non-natives within our community, at the beginning of the crisis, were smuggling it in and bringing it over to the food bank for us. That is how bad it was.

There were many of us who decided to stay in the community, for whatever reasons, and they are varied. We stayed because it is our home. We could not go out to work because the SQ would tell you, if you go out, you are not coming back. The humiliation that we went through was something else. It has affected a heck of a lot of us. There is still anger in us and it is going to be there for quite a while.

[Translation]

Je parle français et j'étais là. Ils me faisaient attendre dans la pluie en me traitant de tous les noms que je ne m'abaisserai pas à répéter ce matin. Ils se moquaient de vous. Vous pouviez également attendre indéfiniment sous le soleil torride. On vous prenait vos sacs d'épicerie et on les déchirait. Les paquets de viande étaient ouverts et jetés dans le fond du camion. Ensuite, on vous laissait passer mais il vous fallait d'abord vous arrêter et attendre indéfiniment en plein soleil. D'un côté, des fusils; derrière, des chars d'assaut. Bienvenue au Québec.

Un petit peu plus tard, nous avons eu les canons et les chars d'assaut. C'était les gars du Canada. On se sentait bien, mesdames et messieurs. Je n'avais jamais imaginé qu'un jour l'armée canadienne arriverait chez nous et risquerait de tuer des autochtones. Elle était là. Je ne pense pas que nous puissions le nier.

Nous parlons du Golfe. Regardez ce qui se passe là-bas. Ils ont eu la possibilité de s'entraîner cet été. Si vous aviez été là et que vous aviez pu voir les fils tranchants, les baïonnettes, les fusils. . . on nous trompait; on nous mentait. On faisait tout pour provoquer les autochtones.

Il n'y a pas que les autochtones qui parlent ainsi. Tout cela est documenté. Des dépositions ont été faites devant la Commission des droits de la personne du Québec, devant la Commission internationale des droits de l'homme et devant le clergé. Est-ce que tous ces gens-là auraient raconté des histoires?

Il est bien dommage qu'il n'y ait pas eu plus de monde pour voir ce qui se passait. Mais dès qu'un observateur s'approchait, les provocations semblaient diminuer. Nous disions à nos gens de ne pas sortir trop tard et de ne pas traverser les barricades trop tard parce que le soir, il pouvait arriver n'importe quoi.

Pour revenir à ces formules d'indemnisation, je vais vous donner un exemple. Un homme d'affaires ou un non-autochtone qui vit dans la région de Montréal, qui a son travail à Oka ou qui a une entreprise a droit à une indemnisation. Si c'est une grosse entreprise, il peut avoir jusqu'à 300,000\$ par an.

Il aurait pu rester là sans travailler tout l'été. Il ne pouvait aller travailler à cause des barricades. Il est donc resté chez lui, au bord de sa piscine, avec une bière et le barbecue. Pendant ce temps-là, que faisaient les autochtones? Nous ne pouvions pas trouver de nourriture; nous n'avons même jamais songé à un barbecue; nous n'avions pas de bière. Il n'y en avait pas. Il n'y avait rien. On ne pouvait même pas obtenir de lait ni de beurre. Certains des non-autochtones de la région, au début de la crise, réussissaient à en faire passer clandestinement et nous l'apportaient à la banque d'alimentation. On en était arrivé là.

Beaucoup d'entre nous ont décidé de rester sur place, quelles qu'aient été nos raisons, et celles-ci étaient en effet nombreuses. Nous sommes restés parce que c'était chez nous. Nous ne pouvions pas aller travailler parce que la SQ nous disait que si nous sortions, nous ne pourrions pas rentrer. Nous nous sommes fait humilier à un point incroyable. Beaucoup d'entre nous ont sont ressortis complètement traumatisés. Nous restons pour certains furieux et cette colère n'est pas prête à s'apaiser.

## [Texte]

Let us talk about services. We are the only community that has not had any professional. Everybody else has it. There are commissions being appointed. There are groups to study the impact of the summer crisis. The pictures are in the paper, but what do the native people, in our community, have so far? We do not have anything. Whatever we have, we went out and got it. The emergency measures committee—we took the job and we went out and did it. We were asking for help, but no one would come and help us.

We were all by ourselves this summer. We were lucky to have support from outside agencies and other communities. It was awfully lonely back there, especially at night when you heard the helicopters. When you looked around, you saw guys in tanks with guns pointed at you. From day to day, it was always that unknown. Are they coming in? Are they going to shoot?

The woman and the children and the elderly at the food bank wondered whether the SQ were going to come in on the pretext that maybe some armed Warriors were there. Maybe they would take everybody out. That is what we had to go through night after night. There were sleepless nights too. The tactics that the SQ used were atrocious and this is all detailed.

But if you ask Mr. Lavigne, he will say that they acted in the proper way; they used minimum force. These are all words that are being used. But ask the people in the communities about minimum force. If you watch TV, you will see what minimum force is all about. If you attack a community with tanks and guns, that is not minimum force.

I think we also have to look at one issue that is very important. The federal government was very negligent in responding to its responsibility in the summer crisis. We did not hear anything from Mr. Siddon. He basically said that is a Quebec problem. Quebec said that they were not sure whose problem it is. Everybody is passing the buck around here. We were very disappointed to see that the Minister of Indian Affairs could not step forward. He could not come down or send one of his representatives to come to see what was going on. He came at a much later date, after it was practically all over. He stayed for a few minutes and he was gone. The letters that we sent to him—we have left copies with you—he thanks us. He says, thank you for your concern. That is all very nice, but what happens to the people who are hurt and who are suffering? That does not do too much for them.

As I said before, the native people of Canada are listening. The government is saying awfully big things. It is using big words, as the Indians say. Do they mean anything? We will have to wait and see. As I said before, hopefully this committee can make some recommendations, and I certainly hope you can put these recommendations into concrete actions. Thank you very much.

## [Traduction]

Parlons maintenant des services. Nous sommes le seul groupe à ne pas avoir obtenu de services. Tous les autres en ont eus. On nomme des commissions. Il y a des groupes qui étudient l'incidence de la crise de cet été. Il y a des photos dans les journaux, mais qu'est-ce que les autochtones ont obtenu chez nous? Absolument rien. Ce que nous avons, nous sommes allés le chercher. Le comité des mesures d'urgence s'en est chargé. Nous demandions de l'aide, mais personne ne nous en apportait.

Nous étions tout seuls cet été. Nous avons eu la chance de pouvoir compter sur l'appui d'organismes extérieurs et d'autres groupes. Sinon, nous étions terriblement seuls, surtout la nuit quand on entendait les hélicoptères. Quand on regardait autour de soi et que l'on voyait les militaires dans les chars d'assaut avec leurs canons braqués sur vous. On ne savait jamais où cela allait mener. On se demandait s'ils allaient pénétrer. S'ils allaient tirer.

Les femmes, les enfants et les anciens à la banque d'alimentation se demandaient si la SQ allait arriver sous prétexte qu'il y avait peut-être quelque Warrior armé. On craignait que l'on fasse sortir tout le monde. C'est ce qu'il nous fallait supporter jour après jour, nuit après nuit. Il y a des nuits où l'on ne dormait pas. Les tactiques de la SQ étaient atroces et tous les détails sont connus.

Mais si vous posez la question à M. Lavigne, il vous dira que la Sûreté s'est bien comportée; qu'elle n'a eu pratiquement pas recours à la force. Or ce sont là simplement des mots. Demandez aux gens là-bas ce que c'est que ce minimum. Si vous regardez la télévision, vous verrez ce que c'est. Si l'on attaque avec des chars d'assaut et des fusils, ce n'est pas un minimum.

Il y a une autre question qui me semble très importante. Le gouvernement fédéral s'est montré très négligent face à ses responsabilités au cours de cette crise. M. Siddon n'a rien dit. Il s'est contenté de déclarer que c'était un problème qui regardait le Québec. Le Québec a déclaré qu'il ne savait pas trop de qui relevait ce problème. Tout le monde se renvoyait la balle. Nous avons été très déçus de voir que le ministre des Affaires indiennes n'a pas su intervenir. Qu'il n'est pas venu, qu'il n'a pas envoyé un de ses représentants voir ce qui se passait. Il est venu beaucoup plus tard, alors que c'était pratiquement terminé. Il est resté quelques minutes puis il est reparti. Les lettres que nous lui avons envoyées—nous vous en avons remis des photocopies—il nous en a remerciés. Il nous a remerciés de nous occuper de cette question. C'est très joli, mais qu'est-ce qui arrive à ceux qui ont été blessés et qui souffrent? Cela ne les aide pas beaucoup.

Je répète que les autochtones du Canada sont à l'écoute. Le gouvernement a dit beaucoup de choses importantes. Il utilise des grands mots, comme disent les Indiens. Est-ce que cela veut dire quelque chose? Nous verrons. Comme je l'ai déjà dit, nous espérons que ce comité formulera des recommandations qui se traduiront par des mesures concrètes. Merci beaucoup.

[Text]

[Translation]

• 1100

**Ms Joyce Nelson (Kanesatake Emergency Measures Committee):** I have a couple of comments. It has been denied here that food was prevented from coming into Kanesatake. This is an outright lie, because food was stopped. We were not allowed to go through barricades and bring in groceries. We were told if we had groceries in our car, we would not be allowed to bring them in for about a two-week period.

We were humiliated by the SQ and by the army. We were harassed by the army. I lived in what they called the red zone. We had tanks and bunkers every 500 feet on this road. There was razor wire in the ditches, and they tried putting razor wire in the fields behind my house. They had trip wires with flares. They said it was for our security. I asked the army, security against what? The only thing we had to fear there was the SQ and the army. We did not fear the Warriors. We were never under any threat by Warriors. There were no Warriors. They harassed us with their helicopters flying overhead at night. They would beam their searchlights into the windows of our houses. It was very frightening for young children.

Tanks would start going back and forth in front of my house around midnight and go all night, even coming into my driveway. The humiliation Linda Simon and I suffered when we tried to take food to the people incarcerated at the treatment centre was terrible. This was maybe a two-mile trip from where we were and it took us five hours. The food was taken out of the truck. It was thrown on the road. Everything was opened, not once but twice. Sanitary pads were opened. Baby diapers were opened to make sure there was nothing hidden inside. The army even stopped us from taking a bunch of dandelions the children at the food bank had picked to send to the children incarcerated at the treatment centre. The army just threw them in the ditch. We were told they might be carrying a secret message. A dandelion is a secret message.

This was very hard. I would like to know why a community was held hostage by the Canadian government because we decided to stay in our homes and support the people defending the land. Why is the government doing nothing to rectify this problem? Six months have gone by now and still nothing has been done. Did the Government of Canada enjoy using Kanesatake last summer for its army manoeuvres? Do they want to see it happen again? If they do not do something soon, the potential is still there. We do not want to see it. The Mohawk people are not a violent people. There was not one person hurt during the blockades by Mohawk in the two months prior to July 11 when they had their blockades in the Pines.

**Mme Joyce Nelson (Kanesatake Emergency Measures Committee):** J'aimerais faire quelques commentaires. Il a été nié ici que l'on avait empêché Kanesatake de recevoir des aliments. Or, c'est tout à fait faux, on a empêché le ravitaillement. Il nous était interdit de traverser les barricades et de rapporter l'épicerie. On nous prévenait que si nous avions des aliments dans la voiture, pendant environ deux semaines, nous ne pourrions pas les rapporter avec nous.

Nous avons été humiliés par la Sûreté du Québec et par l'armée. Nous avons fait l'objet de harcèlement par l'armée. J'habite dans ce que l'on appelle la zone rouge. Il y avait des chars d'assaut et des abris militaires à tous les 500 pieds le long de la route. Il y avait du barbelé dans les faussés et on a même essayé d'installer du barbelé dans les champs derrière chez moi. Il y avait des fils-pièges avec éclairage. L'armée a déclaré que c'était pour notre protection. J'ai demandé, protection contre qui? Notre seule inquiétude venait de la Sûreté du Québec et de l'armée. Nous ne craignons pas les Warriors. Les Warriors n'ont jamais représenté une menace pour nous. Il n'y avait pas de Warriors. L'armée nous a harcelés en survolant nos maisons la nuit en hélicoptère; en éclairant les fenêtres de nos maisons aux projecteurs. Cela a fait très peur aux jeunes enfants.

Vers le minuit et ensuite toute la nuit, les chars faisaient la navette devant chez moi, venaient même dans mon entrée de cour. Linda Simon et moi-même avons été terriblement humiliées lorsque nous avons essayé d'apporter des aliments aux personnes détenues au centre de traitement. Le centre est peut-être à deux milles d'où nous étions, mais il nous a fallu cinq heures. On a débarqué les aliments du camion. On les a jetés sur la route. On a tout ouvert, deux fois, pas une. On a ouvert les serviettes sanitaires, on a ouvert les couches pour s'assurer que rien n'était caché à l'intérieur. L'armée nous a même empêchés de livrer des pissenlits que les enfants de la banque alimentaire avaient cueillis à l'intention des enfants détenus au centre de traitement. L'armée a tout simplement jeté les fleurs dans le fossé. On nous a dit qu'il pouvait s'agir d'un message secret. Des pissenlits, un message secret!

C'était très dur. Je veux savoir pourquoi le gouvernement canadien a pris une localité en otage parce que celle-ci avait décidé de rester chez elle et d'appuyer les défenseurs de son territoire. Pourquoi le gouvernement n'a-t-il rien fait pour rectifier? Six mois se sont écoulés mais rien n'a encore été fait. Le gouvernement du Canada est-il heureux d'avoir utilisé Kanesatake l'été dernier pour ses manoeuvres militaires? Veut-il que cela se reproduise? S'il ne fait rien bientôt, ce risque existe. Ce n'est pas ce que nous voulons. Le peuple Mohawk n'est pas violent. Personne n'a été blessé avant le 11 juillet pendant les deux mois au cours desquels les Mohawks avaient dressé des barricades dans la forêt des pins.

[Texte]

There were peaceful demonstrations. Nobody was ever intimidated, harassed, threatened or hurt by the Mohawk. There was no need for the armed invasion that occurred on July 11, and I think the Canadian people, particularly the Mohawk, have a right to have their questions answered. Why did the riot squad go in on July 11 and by whose orders? That is all I have to say. Thank you.

**Ms Linda Simon (Kanesatake Emergency Measures Committee):** I would like to speak about some of the experiences I have gone through and also talk about some of the work I have done at the food bank.

Getting food into the food bank this summer was extremely difficult. For the first few weeks most of our food came by boat across the river, and we were grateful to our friends over there who helped us. Without them, there was no food in the community. We had taken a survey and some of our elders had maybe two or three slices of bread left in their home, and this we could not have.

• 1105

The SQ was playing a game with us. They would allow a shipment of food to come through. It would take us five or six hours to get it through. We would unload it. They would check it all. We would have to load it back up. If there happened to be a shift change we would have to start all over again, go back to square one, empty the truck all out, load it all back up again, check the licence plate numbers, check the driver's. Finally the shipment would go through.

Then they changed the rules again. This time you had to give them 24 hours' notice. You had to have the name of the driver, his licence number, the licence number of the truck, the make of the truck, and a full detailed list of what was in the vehicle. We went through that. Again, it would still take six or seven hours. It was supposed to be easier, but it still took that length of time. They would allow it in after a while.

Then the three pre-conditions were signed. It was supposed to be easier because we were supposed to be allowed free access to food, medical supplies, and spiritual leaders. A shipment of food came across and we were stopped again. For what reason? "You are allowed your free access to food but the drivers are not allowed in". So the shipment could not come in because the drivers were not allowed in. We would have to go back and label all the drivers as spiritual leaders in order to allow them to bring our food into the food bank.

They were constantly changing the rules of the game. To me it was foul play. It was part of their way of antagonizing us to a degree where it was very frustrating.

I know the day after the initial invasion I spent four hours in a car in the hot sun, with three children in the car, with \$100 of groceries in my trunk. I said to the cop before I left, am I allowed back in? He said, oh, yes, madam, there is no problem. It took me an hour and a half to do a five-minute drive to the village. I was able to get in. I got my groceries. I came back out. I went back up an hour and a half later, and he said to me, I am sorry, madam, you and your

[Traduction]

Il y a eu des manifestations pacifiques. Personne n'a jamais été intimidé, harcelé, menacé ni blessé par les Mohawks. L'invasion par l'armée le 11 juillet était inutile et je pense que le peuple canadien, surtout les Mohawks, ont le droit d'exiger réponse à leurs questions. Pourquoi l'escouade anti-émeute est-elle intervenue le 11 juillet et sur l'ordre de qui? C'est tout ce que j'ai à dire. Merci.

**Mme Linda Simon (Kanesatake Emergency Measures Committee):** J'aimerais vous faire part de certaines des expériences que j'ai vécues et vous parler un peu du travail que j'ai fait à la banque d'alimentation.

Le ravitaillement de la banque d'alimentation a été extrêmement difficile cet été. Pendant les premières quelques semaines, le ravitaillement s'est surtout fait par bateau et nous étions extrêmement reconnaissants à nos amis de l'autre côté de la rivière de nous avoir aidés. Sans eux, il n'y aurait eu rien à manger dans la localité. Nous avons fait enquête et nous avons constaté que quelques-uns de nos aînés n'avaient que deux ou trois tranches de pain à la maison, ce que nous ne pouvions tolérer.

La Sûreté du Québec s'amusait avec nous. Les agents de la Sûreté permettaient à une livraison de passer. Il fallait compter cinq ou six heures. Nous déchargions. Tout était vérifié. Il nous fallait alors recharger. S'il y avait changement de l'équipe, il nous fallait tout recommencer, à zéro, vider le camion, le recharger, se prêter à une vérification des numéros d'immatriculation, du permis de conduire. Enfin, on laissait passer les aliments.

Ensuite, les agents changeaient encore une fois les règles du jeu. Cette fois-ci, il fallait leur donner un avis de 24 heures. Il fallait fournir le nom du chauffeur, son numéro de permis, le numéro d'immatriculation du camion, la marque du camion, ainsi qu'une liste détaillée du chargement. Nous respections ces exigences. Encore une fois, il fallait compter six ou sept heures. En théorie, c'était censé être plus facile, mais il fallait quand même beaucoup de temps. Après nous avoir fait attendre, on permettait au chargement de passer.

Ensuite, on s'est entendu sur trois conditions préalables. Les choses auraient dû être plus simples, puisque nous étions censés avoir librement accès aux aliments, aux médicaments et à nos chefs spirituels. Un chargement d'aliments a été arrêté. Pourquoi? «Vous avez droit aux aliments, mais les chauffeurs ne peuvent pas passer». Le chargement ne pouvait donc pas nous parvenir sans les chauffeurs. Il nous fallait qualifier tous les chauffeurs de chefs spirituels afin qu'ils puissent livrer nos stocks à la banque d'alimentation.

On changeait constamment les règles du jeu. A mon avis, c'était malhonnête. C'était une façon de nous contrarier au point où c'était très frustrant.

Je sais que le jour après la première invasion, j'ai passé quatre heures dans la voiture avec les enfants et avec 100\$ d'épicerie dans le coffre sous un soleil de plomb. Avant de me mettre en route, j'ai demandé à l'agent, va-t-on me permettre de revenir? Il m'a dit oui, madame, pas de problème. Il m'a fallu une heure et demie pour parcourir un trajet de cinq minutes pour me rendre au village. Mais j'ai pu m'y rendre. Je me suis procurée des aliments. Je suis

## [Text]

children are allowed in, but dump your groceries. I said, I am not dumping my groceries; I have \$100 worth in there. He said, I am sorry but it has changed.

I said, when I was here you told me everything was fine. He said, we got our orders a half hour ago. Dump your groceries. I said, can I get back into the village where I bought them? I have family down there, I will leave them there. I do not want to make that trip all the way back down there; telephone them. So he did. He came back and said, no, you cannot get back into the village. So I had to go and do a 20-mile ride out to a friend's place, dump them there, came back to the barricades, and he allowed me back in with my children but with no food.

This was constant. You got to the point you did not want to go out. And the children were afraid. If you have ever driven in a car with children they are talking away, or singing, or looking, or yelling at you to "do this", or "Mommy I want this". Now it is complete dead silence with three young children in the car because they are so afraid to pass through that blockade because all they see are these guns pointed at them while I am being checked out.

What do the SQ think that the children were going to do to them? Did they think that they were going to pull out a gun and shoot them? There was no reason for our children to have to have that kind of traumatization. There was just no reason for our children to have to go through that. So most of the people just did not want to pass through the blockades.

The day the army moved in and they did their sweep we had everybody into one building, secured. We had the children sit down on the floor and be quiet, which was a very difficult thing to have to do. Later on in the evening a provincial bus pulled up to the food bank. An army officer and an SQ officer came to the front door of the building and asked that all men, women and children line up on the provincial highway and show identification. He said that after showing identification, all women and children would be allowed to go home.

We told them that most of the people in the building did not have identification because they only came there to get food. For the short distance they did they did not bring a purse, a wallet or anything because they did not need it. They said, well, we will have a way of working around it. They were treating us as if we were already criminals. That bus was not an empty bus. That bus was full of SQ in riot gear. It was parked right in front of us. We could see.

We were not going to subject our children to go up on that provincial highway and be checked out by the SQ. There is no way.

## [Translation]

revenue. Une heure et demie plus tard, à mon retour, l'agent m'a dit, je regrette, madame, vous et vos enfants pouvez revenir, mais débarrassez-vous de vos épicerie. Je lui ai dit, je ne vais pas m'en débarrasser, j'en ai pour 100\$. Il m'a dit, je regrette, mais les instructions ont changé.

Je lui ai répliqué, vous m'avez dit que cela allait. Il m'a répondu, nous avons reçu nos instructions il y a une demi-heure. Débarrassez-vous de votre épicerie. Je lui ai demandé si je pouvais retourner au village où je les avais achetées? J'y ai de la famille et j'aurais pu les leur laisser. Je ne veux pas faire le voyage pour rien, téléphonez-leur. C'est ce qu'il a fait. Il est revenu me dire, non, vous ne pouvez pas retourner au village. J'ai donc dû me rendre 20 milles plus loin chez des amis, y laisser l'épicerie, revenir aux barricades où il m'a permis de revenir avec mes enfants, mais sans nourriture.

Il en était toujours ainsi, au point où vous ne vouliez plus sortir. Et les enfants avaient peur. Si vous vous êtes déjà promené avec des enfants en voiture, vous savez qu'ils parlent, qu'ils chantent, qu'ils regardent, ou qu'ils crient, «faites-ça» ou «Maman, je veux cela». Mais nous, c'était le silence le plus complet malgré le fait qu'il y avait trois jeunes enfants dans la voiture parce qu'ils avaient très peur de traverser les barricades où ils voyaient des armes sur eux alors que je me soumettais au contrôle.

Que craignait la Sûreté du Québec de la part des enfants? Les agents pensaient-ils que les enfants allaient sortir une arme et les tirer? Rien ne justifie d'avoir fait subir ce genre de traumatisme à nos enfants. Rien ne le justifie. La plupart des gens ne voulaient pas traverser les barricades.

Le jour de l'arrivée de l'armée, le jour du balayage de l'armée, nous avons réuni tout le monde dans un bâtiment. Nous avons fait asseoir les enfants par terre en silence, ce qui n'est pas du tout facile. Plus tard dans la soirée, un autobus provincial s'est arrêté devant la banque d'alimentation. Un officier de l'armée et un agent de la Sûreté du Québec se sont présentés à la porte principale de l'immeuble et ont demandé que tous les hommes, toutes les femmes et tous les enfants s'alignent le long de la route et présentent une preuve d'identité. Ensuite, nous a-t-on dit, on permettrait à toutes les femmes et tous les enfants de rentrer à la maison.

Nous avons expliqué que la plupart des personnes dans l'immeuble n'avaient pas de preuve d'identité puisqu'elles n'étaient venues là que pour y chercher des aliments. C'était si près de chez-eux que ces personnes n'avaient apporté ni bourse ni porte-monnaie ni quoi que ce soit puisqu'elles n'en avaient pas besoin. On nous a répondu, nous trouverons quelque chose. Ils nous traitaient déjà comme si nous étions des criminels. Quoi qu'il en soit, l'autobus n'était pas vide. Il transportait des membres de l'équipe anti-émeute de la SQ. L'autobus était garé juste devant nous, nous pouvions le voir.

Nous n'allions pas permettre que nos enfants s'alignent le long de la grande route provinciale pour faire l'objet d'un contrôle par la SQ. Il n'en était pas question.

## [Texte]

They made it quite clear that women and children would be allowed to go home. The men who were there were not Warriors—they are our husbands, our brothers, our fathers. They would have been picked up and brought in because they would have automatically been labelled as Warriors.

These are just some of the pressures they put on us—Never knowing from one moment to the next what was going to happen. Accidentally, a gun went off. While Linda went on a food shipment, one of the SQ dropped his rifle and it went off. What if somebody happened to be in that way? They dropped a tear gas canister in front of one of our blockades—“Oh, I am sorry. It was just an accident”. It was always up and down. One minute it was “Okay, we are all right; we are going to be all right”. The next minute it was “Oh, the army is coming in. We saw them coming down the road. They are making a sweep”. It was constantly an up-and-down situation; it was very nerve-racking for the children.

My eight-year-old boy had to go off the reserve to school when they opened up the blockades. Every morning he got on that bus and pounded on the windows screaming because he did not want to leave me. For two weeks solid he did that. He called me the minute he got to school. He called me again at recess and lunchtime, until finally, he learned to calm down and stay in school. He was all right.

We can sit here for hours and go on telling you of some of the things we did and that happened to us. It is just not right. Two of my children were not allowed to come back in. The blockade was closed. We were not allowed out, and they were not allowed back in. They closed the blockade at 6 o'clock at night. My son's car broke down. He could not get back in. He got it fixed at 7 o'clock and they would not allow him back in—a 14-year-old and a 17-year-old out on the outside and I am on the inside, my husband, myself and my other two children. They had to spend 14 days away from me. I was lucky; I had family on the outside, but some of us did not.

It becomes increasingly painful to talk about all these things that happened. My son had his face pushed into the seat of a school bus by an SQ officer and had his hair pulled. It was the last day the SQ had their barricades up. Children, especially elementary school children, our children, love to play games on the bus. The boys had been taught by the older boys going to the high school to make pig noises when they went through the police barricades. Boys being boys, in the back of the bus they made pig noises when they went through the police barricade. Unfortunately for my son, the bus went up past the barricade, turned around, and came back to drop somebody off. The two SQ officers got on the bus and went to the back and picked him, because at the time he was 10 years old but looked like he was about 13 or 14, and grabbed his hair, which was in a pony-tail, and pushed his face into the seat and told him that he would not be allowed to take a school bus any more.

## [Traduction]

On nous a dit très clairement que l'on permettrait aux femmes et aux enfants de rentrer à la maison. Les hommes qui étaient là n'étaient pas des warriors—nos maris, nos frères, nos pères, allaient être ramassés car ils étaient automatiquement considérés être des warriors.

Voilà quelques exemples des pressions que nous avons subies—nous ne savions jamais, d'un instant à l'autre, ce qui allait se passer. Une arme a été déchargée par accident. Alors que Linda était allée pour le ravitaillement, un des agents de la SQ a échappé sa carabine et le coup est parti. S'il y avait eu quelqu'un là! On a échappé une canette de gaz lacrymogène devant l'une des barricades: «Ah, excusez-vous. C'était un accident». La situation changeait constamment. Un instant on se disait: «ça va, nous allons nous en tirer». Un instant plus tard, on se disait: «Voici l'armée. Nous les avons vus sur la route. Ils fouillent partout». Il y avait constamment des hauts et des bas; c'était très énervant pour les enfants.

Mon fils de huit ans a dû retourner à l'école hors réserve lorsque l'on a ouvert les barricades. À tous les matins, il prenait l'autobus où il frappait dans les fenêtres à poings fermés en criant parce qu'il ne voulait pas me quitter. Il a fait cela pendant deux semaines. Il me téléphonait l'instant qu'il arrivait à l'école. Il me téléphonait encore à la récréation et au déjeuner jusqu'enfin il apprenne à se calmer et à rester à l'école. Il s'était calmé.

Nous pouvons vous parler pendant des heures de ce que nous avons fait et de ce qu'il nous est arrivé. Ce n'était pas admissible. Deux de mes enfants n'ont pas pu revenir. On a fermé les barricades. Nous ne pouvions pas sortir et ils ne pouvaient pas revenir. On a fermé les barricades à 18h00. La voiture de mon fils est tombée en panne. Il ne pouvait pas revenir. À 19h00, la voiture était réparée, mais on ne lui a pas permis de revenir, un jeune de 14 ans et un autre de 17 ans, seuls à l'extérieur, et j'étais à l'intérieur avec mon mari et mes deux autres enfants. Nous avons été séparés pendant 14 jours. Nous avons eu de la chance car nous avons de la famille à l'extérieur, mais tous n'étaient pas dans cette situation.

Il est de plus en plus pénible de parler de tout ce qui s'est passé. Un agent de la SQ a écrasé le visage de mon fils dans un siège de l'autobus scolaire et a tiré les cheveux de mon fils, c'était le dernier jour des barricades de la SQ. Les enfants, surtout ceux au primaire, nos enfants, aiment jouer à bord de l'autobus. Les garçons du secondaire avaient enseigné aux plus jeunes à imiter des porcs lorsqu'ils traversaient les barricades policières. En gamins qu'ils sont, les garçons à l'arrière de l'autobus grognaient lorsqu'ils traversaient les barricades de la police. Malheureusement pour mon fils, l'autobus a franchi les barricades, a fait demi-tour et est revenu pour permettre à quelqu'un de descendre. Deux agents de la SQ sont montés à bord, sont allés à l'arrière de l'autobus et l'ont choisi, lui, parce qu'à l'époque, même s'il avait 10 ans, il avait l'air d'en avoir 13 ou 14; on l'a agrippé par les cheveux, une queue de cheval, on a écrasé son visage dans le siège et on lui a dit que dorénavant, il ne pourrait plus prendre l'autobus scolaire.

[Text]

• 1115

The sad part was that he had been told all his life that police officers are people you go to when you are in trouble. You bring your kids up in the hope that if anything goes wrong then they will find a police officer or somebody to help them if you are not there and that just destroyed that for him. But, my God, it destroyed it for every other child on that bus who saw that. And how much more have these children suffered this summer by seeing other things like that?

We put together a healing program, meeting with the community in August, September, and October, based on some native concepts of healing circles, based on what the community wanted and what we who work with the committee felt was needed in the community—because Kanesatake, like any other community, has political factions and rifts. In Canadian society that is supposed to be a healthy democracy. That is why there are Liberal and NDP and Progressive Conservative, because we all have different points of view. We do also in Kanesatake, but for the Government of Canada that is the reason why they cannot help the people: because they are a healthy democracy with different points of view.

We put together a healing program, and Mr. Siddon told us about all these different points of view and the different factions in Kanesatake. Finally, after trying to sell this program—and a copy is in your flyers and I want to spend a little time on the overhead with it—we got a nice letter back from Mr. Siddon. The proposal was tabled October 2. He sent us an answer dated December 20 saying “Thank you for your interest”. Thank you for your interest! Do you know how long people worked on that project, how much work went into it? All the effects that the summer crisis had on people in Kanesatake, and we got a “Thank you for your interest” letter.

It was the only healing proposal put together from our community. Why was it necessary? I will show you some of the stresses and the factors that have caused this and that are going to continue to boil in this community until something is done. Because the CLSC is holding a healing program in Oka village for all the people in Oka village. Chateauguay has a healing program. Kahnawake has a healing program. But Kanesatake has nothing.

Monique Landry and Lise Bourgault have now put together a committee, which Mayor Ouellette and Mayor Bourcier and Guy Bélisle, the ex-Mayor of Saint-Eustache, are on, to put together the two solitudes, to bring Kanesatake and Oka village together to heal. But there is no native representation on the damn committee, not one. How the hell are you going to bring two solitudes together if you keep making the same mistakes all the time? There is no native

[Translation]

C'est triste parce que toute sa vie, mon fils a entendu dire que les agents de police sont ceux vers qui il faut se tourner lorsqu'on est en difficulté. Vous élevez vos enfants dans l'espoir que s'ils ont des problèmes, ils trouveront un agent de police ou quelqu'un pour les aider si vous n'êtes pas là, et à cause de cet incident il n'a maintenant plus confiance. D'ailleurs, tous les enfants qui étaient à bord de cet autobus n'ont plus confiance. En outre, par combien d'autres incidents de ce genre enfants ont-ils été marqués pendant l'été?

Après des rencontres avec les membres de la communauté au mois d'août, septembre et octobre, nous avons préparé un programme de traitement psychologique fondé sur notre concept des cercles de guérison, fondé sur ce que voulait la communauté et fondé sur ce que nous qui travaillons avec le comité estimions nécessaire—parce que Kanesatake, comme toute autre communauté, a ses factions politiques et ses désaccords. Dans la société canadienne, on considère que c'est là le signe d'une démocratie bonne en santé. C'est pourquoi il y a des Libéraux, des Néo-démocrates et des Conservateurs, parce que nous avons tous des points de vue différents. Il en va de même à Kanesatake, mais le gouvernement du Canada y voit une raison de ne pas nous aider: parce que nous sommes une démocratie en bonne santé, où l'on retrouve différents points de vue.

Nous avons préparé un programme de traitement psychologique, et M. Siddon nous a parlé des différents points de vue et des différentes factions à Kanesatake. Enfin, après avoir essayé de faire accepter ce programme—vous en trouverez copie dans vos feuillets et j'aimerais m'arrêter quelques instants sur ce transparent—nous avons reçu une lettre bien gentille de M. Siddon. Nous avons déposé notre proposition le 2 octobre. Il nous a répondu le 20 décembre en disant: «Merci de l'intérêt que vous avez manifesté». Merci de l'intérêt que vous avez manifesté! Savez-vous combien de temps nous avons consacré à ce projet, vraiment? Quand on songe à l'incidence de la crise de cet été sur les habitants de Kanesatake, et nous recevons une lettre qui dit «Merci de l'intérêt que vous avez manifesté».

Il s'agissait de la seule proposition de traitement psychologique préparée par notre communauté. Pourquoi ce programme était-il nécessaire? Je vais vous expliquer certaines des tensions et des facteurs qui ont rendu ce programme nécessaire et qui vont continuer à se manifester dans notre communauté tant que nous n'aurons pas fait quelque chose. Le CLSC offre un programme de traitement psychologique à l'intention de tous les habitants du village d'Oka. Il y a un tel programme à Chateauguay. Kahnawake a un programme de traitement. Mais Kanesatake n'a rien.

Monique Landry et Lise Bourgault ont mis sur pied un comité qui est composé du maire Ouellet et du maire Bourcier ainsi que de Guy Bélisle, l'ancien maire de Saint-Eustache, et d'autres personnes en vue de réunir les deux solitudes, de réunir Kanesatake et le village d'Oka. Mais aucun représentant autochtone ne siège à ce comité, pas un seul. Comment voulez-vous réunir les deux solitudes si vous répétez constamment les mêmes erreurs? Il n'y a aucune

## [Texte]

participation. There was no native participation when the government bought the land—the 97 acres of swamp, not the common land the people defended.

This is what you guys did to us this summer. Look at the elders, the stresses they suffered in our community—the presence of strangers, isolation from families, the lack of care-givers. We have a homemaker program in our community, people who go in because we have a lot of elders who live alone. We have no home for elders, so a lot of them are living alone in their homes. It is the homemakers who go in who care for them, cook for them, clean, sew, and so on. They could not get there. They had nobody to look after them.

• 1120

There was one man with his three slices of bread whom she was talking about. When we found him he had no hydro. His electricity had been cut off. In the country, that means there is no water, there is no pump. One of the things was lack of information. He did not know what was going on. He was sitting in his house, eking out three slices of bread because he did not know what was happening, because there was no information during the summer. A lot of it went wrong because there was a lack of correct information given. There were a lot of scams going on. The biggest scam was in the municipality, with their talk of hundreds of Warriors in the pines. If there were that many Warriors, there would have been nowhere for them to hide. There were not enough trees.

There was a lack of care-givers, personal deprivation, lack of communication, presence of the army, presence of the Sûreté, food and medication shortages. Most elderly people were on medicine. If they cannot get their drugs, then they have trouble, difficulties. There is the loneliness, living in the red zone in a house with tanks and the army. You do not know what is going on and you only speak Mohawk. You cannot go out and ask the army officer what he is doing on your front lawn with an APC because you cannot speak his language.

Lack of locomotion: Elderly people are dependent on others to take them around. A lot of them do not drive. There was the feeling of abandonment. Even if they could drive, they could not get through the barricade.

Short-term effects: extreme anxiety, poor diet, confusion, disorientation, sense of helplessness, fear, sleep disturbances. Long-term effects: irritability, health disorders, anger, depression, emotional distress, and predominantly increased use of medication such as sleeping pills.

We suffered from intimidation day in and day out. There was no accurate information. The army moved 10 feet and everybody had hysterics, because we did not know what was going on. We were not told. There was no band council. The

## [Traduction]

participation autochtone. Il n'y avait aucun représentant autochtone lorsque le gouvernement s'est porté acquéreur du terrain—des 97 acres de marais, et non pas du terrain communautaire que nous avons défendu.

C'est ce que vous nous avez fait cet été. Regardez les aînés, les tensions qu'ils ont subies—la présence d'étrangers, l'isolement, le manque de soins à domicile. Nous avons chez nous un programme d'auxiliaires familiales car nous avons un grand nombre d'aînés qui vivent seuls. Nous n'avons aucun foyer pour eux et donc ils sont nombreux à vivre seuls chez eux. Et ce sont les auxiliaires familiales qui vont s'occuper d'eux, qui leur font à manger, qui font le ménage, la couture, etc.. Or ces auxiliaires familiales ne pouvaient pas se rendre chez les aînés. Il n'y avait donc personne pour s'occuper d'eux.

Il y a eu le cas de cet homme dont elle a parlé et qui n'avait que trois tranches de pain. Lorsque nous l'avons trouvé, il n'y avait pas d'électricité. Elle avait été coupée. À la campagne, cela signifie que la pompe ne fonctionne pas et donc il n'y a pas d'eau. Il y a eu un problème de manque d'informations. Il ne savait pas ce qui se passait. Il était assis chez lui, en train de faire durer ses trois tranches de pain parce qu'il ne savait pas ce qui se passait, parce qu'il n'a reçu aucun renseignement pendant l'été. Il y a eu toutes sortes de problèmes faute de renseignements justes. Il y a eu toutes sortes de tromperies. La plus flagrante vient de la municipalité, qui parlait de centaines de guerriers dans la pinède. S'il y avait eu tant de guerriers, ils n'auraient pas pu se cacher, parce qu'il n'y avait pas assez d'arbres.

Les personnes âgées ont dû faire face au manque de soins vu l'absence d'auxiliaires familiales, et elles ont dû faire face aux privations personnelles, au manque de renseignements, à la présence de l'armée, des agents de la Sûreté, au manque d'aliments et de médicaments. La plupart des personnes âgées prennent des médicaments. Si elles ne peuvent les obtenir, elles éprouvent des difficultés. Ensuite il y a la solitude, vivre dans la zone rouge dans une maison entourée de chars et de soldats. Vous ne savez pas ce qui se passe et vous ne parlez que mohawk. Vous ne pouvez pas sortir et demander à l'officier ce qu'il fait sur votre pelouse avec son TTB, car vous ne parlez pas sa langue.

Le manque de transport: les personnes âgées comptent sur les autres pour se déplacer. Elles avaient donc l'impression d'être abandonnées. Même si elles pouvaient conduire, elles ne pouvaient pas franchir les barricades.

Les effets à court terme: anxiété extrême, mauvais régime alimentaire, confusion, désorientation, sentiment d'impuissance, crainte, sommeil perturbé. Effets à long terme: irritabilité, malaise, colère, dépression, traumatisme émotif, et de plus en plus le recours à des médicaments tels que des somnifères.

Nous avons fait l'objet de manœuvres d'intimidation, à tous les jours. Nous n'avions aucun renseignement précis. L'armée se déplaçait de 10 pieds et tout le monde devenait histérique parce que nous ne savions pas ce qui se passait.

[Text]

information that came around was incorrect anyway. The SQ lost control of their men. Whatever was negotiated with the upper echelons, the hierarchy, never came down. Or, if it came down, it was never implemented.

If we negotiated a food shipment, it was useless. By the time it got to the barricade they had the wrong information, not the right information, or they were tired or they were hot. They did not feel like letting you through, or they just wanted to have a fun game with the cucumbers that were in the shipment.

The privation of rights: physical violence, arrests and physical abuse—and these are documented with the Human Rights Commission. We have seen the bruises on the individuals.

Isolation from areas of the community, prevention from leaving and returning: I spent eight nights telling my children that daddy was not coming home because the army would not let him through. How do you tell a three-year-old that daddy cannot come home because the army will not let him through the barricades?

Prevention from visiting family and friends: They played the sector game. You could not get through from one side of the reserve to the other. Even when we opened the school, the SQ decided that the little kids in kindergarten had to have passes. They had to identify themselves and bring ID passes to go to school. Their parents would have to take them.

They set up barricades anywhere. It moved all the time. You never knew where the police barricade was going to be.

Alienation in hotels: Have you ever been in a hotel with your family for two or three weeks? You have kids running around and there is no recreation for them. That is a hell of a time too.

Psychological trauma: Fear tactics and rumours, labelling. You were a Warrior. You were a Warrior sympathizer if you stayed.

Presence of SQ barricades and patrols led to irritability, insomnia and headaches—we all had them—physical disorders, lack of routine, and confusion. Please do not ask me the date that something happened. I cannot tell you. We were in a time warp during the summer. We never knew what day it was. I only remember the day the army came in because I know it had something to do with Labour Day. That is the only time I can put in a time perspective. You are totally disoriented, powerless, at somebody's mercy, taking food to the men, women and children in the TC.

• 1125

If they did not like something that was in the truck they used to take it out, or if they did not like something you said. Why did I have to be asked if I was a native person or not, when I went through the barricades? Why did I have to be asked that? Why? Was I going to be treated differently depending on the answer?

Frustration; tension in home: My husband and I went on different paths this summer. It happened to a lot of families. We do not have the help. We do not have the psychological counselling to bring the families back together again, let

[Translation]

On ne nous disait rien. Il n'y avait aucun conseil de bande. De toute manière, les renseignements qu'on nous donnait étaient faux. La SQ a perdu le contrôle de ses hommes. Lorsque nous négocions avec ses chefs, les ordres n'étaient jamais transmis. Ou si les ordres étaient transmis, on n'y donnait jamais suite.

Si nous négocions pour obtenir une livraison d'aliments, c'était inutile. Lorsque le message parvenait à la barricade, les agents avaient les mauvais renseignements, ou encore ils étaient fatigués ou ils avaient chaud. Et ils n'avaient pas envie de nous laisser passer ou ils voulaient tout simplement s'amuser avec les concombres de la commande.

La privation des droits: violence physique, arrestation, mauvais traitements—documentés à la Commission des droits de la personne. Nous avons vu les ecchymoses.

L'isolement dans la communauté, allées et venues limitées: huit nuits de suite, j'ai dû dire à mes enfants que leur père n'allait pas rentrer parce que l'armée l'empêcherait de passer. Comment expliquer à un enfant de trois ans que son père ne peut pas rentrer parce que l'armée refuse de le laisser franchir les barricades?

La limitation des visites familiales et amicales: ils ont joué au jeu des secteurs. Vous ne pouviez pas vous rendre d'un bout de la réserve à l'autre. Même lorsque l'on a ouvert l'école, la SQ a décidé qu'il fallait un laissez-passer aux enfants de la maternelle. Ils devaient s'identifier et apporter une carte d'identité à l'école. Il fallait que leurs parents les amènent à l'école.

Les barrages étaient partout, on les déplaçait constamment, vous ne saviez jamais où le prochain barrage de police allait être.

La vie dans les hôtels: avez-vous déjà été à l'hôtel avec votre famille pendant deux ou trois semaines? Il y a des enfants qui courent partout, et il n'y a pas de jeu pour eux. C'est l'enfer.

Le traumatisme psychologique: des tactiques pour faire peur, des rumeurs, l'étiquetage. Vous étiez étiqueté comme guerrier. Si vous restiez, vous étiez un sympathisant des guerriers.

La présence des barricades de la SQ et les patrouilles ont engendré l'irritabilité, l'insomnie, les maux de tête—nous en souffrions tous—des troubles physiques, le manque de routine, la confusion. Ne me demandez pas la date à laquelle quelque chose s'est produit. Je ne peux pas vous le dire. Cet été, on avait perdu la notion du temps. Nous ne savions jamais quel jour c'était. Si je me souviens du jour de l'arrivée de l'armée, c'est que c'était la Fête du travail. C'est le seul moment que je puisse situer. Nous étions tout à fait désorientés, impuissants, à la merci de quelqu'un, occupés à approvisionner en nourriture les hommes, les femmes, les enfants au centre de désintoxication.

Si les agents n'aimaient pas ce qui était dans le camion, ils le sortaient. Ils avaient le même genre d'attitude s'ils n'aimaient pas ce que vous disiez. Pourquoi me demandait-on si j'étais ou non autochtone lorsque je franchissais les barricades? Pourquoi me le demander? Pourquoi? Allait-on me traiter d'une façon différente d'après la réponse?

La frustration; les tensions à la maison: Mon mari et moi-même avons suivi des voies différentes cet été. Cela s'est produit dans de nombreuses familles. Il nous faut de l'aide. Nous n'avons pas les services psychologiques

## [Texte]

alone bring the groups back together again, let alone help the children who do not understand why they cannot talk to mommy and daddy, mommy's relatives, the aunts and uncles on this side of the family. How come they cannot talk to them? How come they cannot go play with their cousins?

Anger. Guilt. Isolation. Aggressiveness. Vandalism. Withdrawal. Inability to go to work. Some of us lost jobs. Others of us are on leaves of absence still. We cannot go back.

Excessive silence, or excessive humour: Humour we used. We always talk about the day they evacuated the cows. To us, we had to look on it with humour and say, jeez, they must be sending in napalm now; they have taken the cows away.

It is that kind of humour that you had to survive with. Or the Warriors at T.C. when they put nets out said, gee, we cannot get our submarines in now, the nets are in the way. You had to keep a sense of humour. It was the only way you could survive, but it depended on your ability and your life skills. If you did not have it there, you suffered.

Long-term effects: Low resistance. Burn-out. Psychosomatic ailments. Loss of jobs. Inability to return to work. Lowering of self-esteem. Inadequacy. Lowering of self-confidence. Disorientation. Low income. Disregard for authority. Low prestige. Vulnerability. Apathy. Fatigue. Fear of reprisal. Poor credit ratings. A lot of us had poor credit ratings this summer.

It continues on with the adults. Searches. Presence of the army camp in the backyard. The only good thing the army in the backyard did was it took care of the abandoned animals because it fed them. We had a terrible time with dogs that had been left by people who evacuated. When the army came in and started feeding them it took the problem off our hands.

Helicopter patrols day and night. Living in a foreign environment without the comforts of home and coping with children led to being overly vigilant, to change in communications pattern, to disorientation, disappointment, to an identity crisis, to lack of sexual appetite, disruption of family unit, disillusionment and alienation.

The children: Parents were totally preoccupied all the time; had no time for the children. There was isolation, lack of routine. Alien surroundings. Strangers. Tension in the household. Separation. Lack of familiar objects led to clinging nightmares. Wetting. Insecurity. Poor appetite. Irritability. Crying. Whining. Sleep disturbances.

We all used to walk around like this all summer because we had a three-year old or a two-year old clinging to the leg and would not let go because they were so scared and so insecure.

## [Traduction]

nécessaires pour réunir les familles, encore moins les groupes, encore moins les enfants qui ne comprennent pas pourquoi ils ne peuvent pas parler à maman ou à papa ou aux parents de maman, aux tantes et aux oncles de tel ou tel côté de la famille. Pourquoi ne peuvent-ils pas leur parler? Pourquoi ne peuvent-ils pas jouer avec leurs cousins?

La colère; la culpabilité; l'isolement; l'agressivité; le vandalisme; le repli sur soi-même; l'incapacité de se rendre au travail. Et certains ont perdu leur emploi. D'autres sont encore en congé. Nous ne pouvons pas retourner travailler.

Un silence exagéré ou un humour excessif: Nous avons utilisé l'humour. Nous parlons encore du jour où l'on a évacué les vaches. Pour nous, il fallait en rire, et nous disions: «On va utiliser du napalm maintenant, on éloigne les vaches.»

C'est le genre d'humour qu'il vous faut pour survivre. Ou encore les Guerriers au centre de désintoxication ont dit, lorsqu'ils ont vu qu'on avait installé des filets: «Nous ne pouvons pas faire venir nos sous-marins maintenant, les filets les empêcheraient de passer.» Et il faut garder son sens de l'humour. C'est la seule façon de survivre, mais il faut en posséder la capacité. Ceux dont ce n'était pas le cas ont souffert.

Les effets à long terme: Résistance diminuée; Burn-out; maux psychosomatiques; pertes d'emploi; incapacité de retourner au travail; diminution de l'estime de soi; inadaptation; baisse de la confiance en soi; désorientation; faibles revenus; mépris de l'autorité; prestige bas; vulnérabilité; apathie; fatigue; crainte de représailles; mauvaise cote de crédit. Nous avons été nombreux à avoir une mauvaise cote de crédit cet été.

Et pour les adultes, cela continue. Les fouilles. La présence de camps militaires dans les cours. Le seul aspect encourageant de la présence de l'armée dans les cours, c'est que les soldats se sont occupés de nourrir les animaux abandonnés. Nous avons beaucoup de difficultés avec les chiens laissés par ceux qui sont partis. Lorsque l'armée est arrivée, les soldats ont commencé à les nourrir, ce qui nous a soulagés.

Les patrouilles d'hélicoptère, jour et nuit. Le fait de vivre dans un environnement étranger, sans le confort de sa maison, et la nécessité de s'occuper des enfants nous a poussés à être trop vigilants, à changer les modes de communication. Nous nous sommes sentis désorientés, déçus. Nous avons connu une crise d'identité, le manque d'appétit sexuel, la perturbation de l'unité familiale, la déception et la désaffection.

Les enfants: Les parents étaient constamment préoccupés; ils n'avaient pas de temps pour les enfants. Les enfants étaient isolés et n'avaient plus leurs activités habituelles. Ils étaient dans des lieux étrangers, entourés d'étrangers, victimes des tensions au foyer, souvent séparés des leurs. Le manque d'objets familiers a fait que certains enfants avaient des cauchemars à répétition, mouillaient leur lit, se sentaient inquiets, souffraient d'un manque d'appétit, étaient irritables, pleuraient, se plaignaient, dormaient mal.

Nous marchions tous comme ceci pendant l'été, parce que nous avions un enfant de deux ou trois ans qui s'agrippait à notre jambe et qui refusait de lâcher, parce qu'il avait peur, parce qu'il était inquiet.

[Text]

I can go on and on. I wanted to show you that there are very many effects from the summer. The fact that we could not even get a healing program to help us cope with that shows you, as a prime example, what led to the summer crisis. Over and over again history repeats itself.

I pray to God that this committee will not make that mistake, and will make recommendations that will at least allow us to help ourselves, because that is what self-determination is all about. Thank you.

• 1130

**The Chairman:** Thank you very much. We will now proceed into questioning from members of the committee.

**Mr. Skelly:** I would like to thank you for your presentation and to say that it is very different from the last one we heard, which was a theoretical approach to the rule of law in Canada. What we are hearing now is quite a moving on-site experience of how the rule of law really comes down to reality. What we had heard in the hour and a half before your presentation has pretty much been swept away by the facts of the case. When the minister, for example, as you mentioned, said that food got through and there was adequate food, it was clear that she has not been on the site, has not talked to anybody on the site, and has not done even a cursory investigation of what has happened at Oka.

Have you met with the Minister of Justice? Has the Minister of Justice visited Oka? Has the Minister of Justice had any opportunity to experience first-hand or from your mouths—she is not here now of course—your testimony of what actually happened at Oka from your point of view?

**Ms Simon:** No. We have never seen the Minister of Justice at Kanesatake.

**Mr. Skelly:** It is just so clear, so night and day, from the two presentations we have heard here today.

There was something that struck me in your first comments. You said that you are non-native and that you were capable of looking at this from the native and non-native perspectives, having been married to a native person living in a native community. You mentioned something about the principles of Canada “that I used to subscribe to”. What happened to those principles of Canada, and why do you say that you subscribed to them in the past? What has changed you in terms of those so-called principles of Canada?

**Ms Simon:** This summer is what happened to those principles of Canada. I grew up believing in all the ideals of a Canadian democracy. As you said before, when you get down to the on-site issues, how those principles are applied tells you how good those principles are. If those principles cannot be applied, then there is no use subscribing to them.

I have spent a lot of time listening to Mr. Mulroney and Mr. Clark, who quite often talk against apartheid in South Africa and against what is going on with Saddam Hussein in Iraq and what he did. Yet I saw those things being done to native people this summer.

[Translation]

Je pourrais continuer pendant longtemps. Je voulais vous montrer que l'été a eu de très nombreux effets. Le fait que nous ne pouvons même pas obtenir un programme de traitements psychologiques pour nous aider à nous remettre vous démontre très bien ce qui a entraîné la crise de l'été. Une fois de plus, l'histoire se répète.

Je prie Dieu que ce comité ne commettra pas cette même erreur, que vos recommandations nous permettront au moins de nous aider nous-mêmes, parce que c'est cela l'autodétermination. Merci.

**Le président:** Merci beaucoup. Nous allons maintenant passer aux questions.

**M. Skelly:** Je vous remercie de votre présentation. Je dois dire qu'elle est très différente de la précédente, qui était un exposé théorique sur le régime de droit au Canada. Par votre bouche, nous avons entendu maintenant comment la règle de droit se traduit dans la réalité. Tout ce qu'on nous a dit dans l'heure et demie qui a précédé votre intervention a été balayé par les faits. Lorsque la ministre, par exemple, a déclaré, comme vous l'avez souligné, que les aliments passaient et qu'il y avait suffisamment à manger, il est clair qu'elle n'a pas elle-même été sur place, qu'elle n'a parlé à personne sur place et qu'elle n'a même pas fait une enquête superficielle sur les événements d'Oka.

Avez-vous rencontré la ministre de la Justice? La ministre s'est-elle rendue à Oka? La ministre de la Justice a-t-elle eu l'occasion de voir de ses propres yeux ou d'entendre de votre bouche—elle n'est plus ici—ce qui s'est réellement passé à Oka, de votre point de vue?

**Mme Simon:** Non. La ministre de la Justice n'est pas venue à Kanesatake.

**M. Skelly:** La différence entre les deux présentations que nous avons entendues aujourd'hui est tellement nette. C'est le jour et la nuit.

Une chose m'a frappé dans vos premières observations. Vous dites que vous n'êtes pas autochtone et que vous pouvez donc regarder les événements du point de vue à la fois d'une non-autochtone et d'une autochtone, puisque vous avez épousé un autochtone qui vit dans une collectivité autochtone. Vous avez parlé des principes du Canada «auxquels vous souscriviez autrefois». Qu'est-il advenu de ces principes et pourquoi parlez-vous de votre loyauté au passé? Qu'est-ce qui a changé du point de vue de ces principes du Canada?

**Mme Simon:** Ce qui leur est arrivé, c'est les événements de cet été. J'ai grandi dans la croyance des idéaux démocratiques canadiens. Comme vous l'avez dit, c'est sur le terrain, quand on voit comment ces principes sont appliqués, qu'on peut en juger vraiment. Si ces principes ne peuvent pas être appliqués, ce n'est pas la peine d'y souscrire.

J'ai souvent écouté MM. Mulroney et Clark parler de l'apartheid en Afrique du Sud ou critiquer ce qu'a fait ou ce que fait Saddam Hussein en Irak. Et pourtant, j'ai vu ces mêmes choses infligées aux autochtones cet été.

[Texte]

The very thing that I said about being asked when you went through the barricade if you were native or non-native—because they were not sure about me and I went through, although if my husband went through with me then they knew and they treated us differently—the fact that I was treated differently when I went through the barricade alone and when I went through the barricade with my husband, who is obviously native, shows you what happens to Canadian principles of democracy.

**Mr. Skelly:** I am just wondering how widespread this feeling is. I cannot remember his name right now, but there was an Olympic paddler, I think—

**Ms Simon:** Alwin Morris.

**Mr. Skelly:** —Alwin Morris—who, when he won in his event in the Olympics and I think received a gold medal, stood on the winners' stand and held up an eagle feather to indicate just what his roots were. When he was questioned after what happened at Oka and Kahnawake this summer, he also had doubts about what Canada was all about and about whether he could proudly call himself a Canadian.

• 1135

After what you have said and what I heard Mr. Morris say on television about his experience, how widespread is this? In terms of what it did at Oka, has Canada actually contributed to a feeling that there is no place in Canada for Mohawk people or native people?

**Ms Simon:** First of all, I take exception to the remark "no place in Canada".

**Mr. Skelly:** Well, in Canadian principles or...

**Ms Simon:** It certainly jarred me personally in that respect. I felt like I was working with a double standard all the time. First of all, I never perceived it as a law and order issue this summer. It definitely is a double standard to me when you have Quebec talking about nationalism and sovereignty and the Canadian government doing everything it can to negotiate and accept the wishes of these people for sovereignty, and yet refusing... The term I think Mr. Mulroney used was "bizarre" in referring to the Mohawk people claiming sovereignty. He said it was bizarre. To me, that is a double standard.

The sovereignty Canada claims is very shaky, just some King in another country claiming half of North America in 1670 without having charted it, explored it or even asked the people who lived in it. To me, that is very shaky grounds for Canadian sovereignty. I feel there is always a double standard applied here. It is particularly apparent when you are dealing with minority groups.

**Mr. Skelly:** Whenever you hear of incidents, in some cases both in Canada and the United States, of deranged people going into schools or McDonald's restaurants or whatever, and they have shot and killed people, there is an immediate response from social agencies to send in social workers and psychologists to help people adjust to a traumatic situation. It is done in schools where sexual and physical abuse have taken place. It is done in many instances,

[Traduction]

Ce que je vous disais à propos des barricades où l'on vous demandait si vous étiez autochtone ou non—car dans mon cas, ils n'étaient pas très sûrs, et ils me laissaient passer, mais si mon mari m'accompagnait, alors c'était évident et ils nous traitaient différemment—le fait qu'on m'ait réservé un traitement différent quand je franchissais les barricades seule et quand j'étais accompagnée de mon mari, qui lui est très clairement autochtone, montre bien ce que l'on a fait des principes démocratiques du Canada.

**M. Skelly:** Je me demande si ce sentiment est très répandu. J'ai oublié son nom, mais il y a un rameur olympique, je crois...

**Mme Simon:** Alwin Morris.

**M. Skelly:** ... Alwin Morris—qui, après avoir gagné la course aux Jeux Olympiques et remporté la médaille d'or, il me semble, est monté sur le podium et a brandi une plume d'aigle pour montrer ses origines. Quand, après les événements d'Oka et de Kahnawake, cet été, on lui a posé la question, il a dit que lui aussi se demandait maintenant ce que représente le Canada et s'il peut encore se dire fier d'être Canadien.

Après vous avoir entendu et avoir entendu M. Morris à la télévision parler de sa propre expérience, je me demande si ce sentiment est très répandu? Le Canada, par sa manière d'agir à Oka, a-t-il contribué à donner au peuple mohawk ou aux autochtones le sentiment qu'il n'y a pas de place pour eux au Canada?

**Mme Simon:** Tout d'abord, je ne peux accepter cette expression: «pas de place au Canada».

**M. Skelly:** Je veux dire, dans les principes canadiens ou...

**Mme Simon:** C'est certainement ce que j'ai ressenti. J'ai eu l'impression de vivre tout le temps avec une double norme. D'abord, je n'ai jamais considéré les événements de cet été comme un problème d'ordre public. Il y a très certainement une double norme, me semble-t-il, quand le Québec parle de nationalisme et de souveraineté et que le gouvernement canadien fait tout ce qu'il peut pour négocier et accéder aux souhaits de souveraineté de ces gens-là, en même temps qu'il refuse... M. Mulroney a prononcé le mot «bizarre», me semble-t-il, en parlant de la revendication du peuple mohawk en matière de souveraineté. Il a dit que c'était bizarre. Pour moi, c'est le signe d'une double norme.

La souveraineté dont se réclame le Canada me paraît très précaire puisqu'elle a été proclamée par un roi, dans un pays étranger, qui s'est déclaré souverain de la moitié de l'Amérique du Nord en 1670, sans l'avoir cartographiée et explorée ou sans même avoir consulté ses habitants. Ça me paraît être un fondement bien précaire pour une souveraineté canadienne. J'ai le sentiment qu'on applique une double mesure. C'est particulièrement évident avec les groupes minoritaires.

**M. Skelly:** Dès qu'il se produit un incident, que ce soit au Canada ou aux États-Unis, lorsqu'un détraqué tire dans la foule, dans les écoles, dans un McDonald ou ailleurs, les organismes sociaux réagissent immédiatement en envoyant des travailleurs sociaux et des psychologues pour aider les gens à surmonter leur traumatisme. C'est ce qu'on fait aussi dans les écoles lorsqu'il y a eu des sévices sexuels ou physiques. Cela se fait souvent, aussi bien au Canada qu'aux

[Text]

both in this country and in the United States. It is almost required practice. You are saying this kind of healing process has taken place within the non-native community and in other communities, such as Kahnawake, but not in your community. This surprises me. Is this kind of a continuation of the psychological warfare effort that had been launched against your community?

**Ms Simon:** It is tied up, unfortunately, with the "politics of the community". We submitted this proposal, as I said, back in October. We submitted it to the Canadian government, to the Department of Indian Affairs and to the Department of Health and Welfare. It was approved by Emergency Services, Health and Welfare under Lorraine Davies in Ottawa, and was handed to Claude Paradis. Claude Paradis, who is the director of the Quebec regional branch of Health and Welfare, would not do anything unless it was okayed by the band council. The band council, having been out of the community for most of the summer, in exile in Saint-Eustache—I was going to say under a rock, I am sorry—was not aware of what the people suffered. It is very hesitant. They seem to feel that individuals who need help should see a psychiatrist in private.

They use that approach in the school. They brought somebody in from the Montreal Childrens Hospital to see children on an individual basis, which goes against all the current theory that says children in those situations are suffering from stresses and should be dealt with in a group. There is nothing wrong with the child. It is just his reaction to a stressful situation, and he should be dealt with in a group and not singled out.

• 1140

**Mr. Skelly:** Mr. Chairman, on a point of order, would the committee be prepared to consider an interim report, or maybe some approach to the Department of National Health and Welfare to deal with this problem? I think this is something that should not be allowed to wait until the committee's investigation is complete and a report is ultimately produced. Perhaps we should consider an interim report to deal with this specific problem by making a recommendation to the government. I would be prepared to move a motion during the business part of our meeting.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Skelly. We can certainly take a look at this at the end of the witnesses' hearings today and see whether we could do something constructive on that point.

**Mr. Thorkelson:** Your healing program costs about \$4,000,000 over three years. How does that compare, in terms of dollars, with the other healing programs you have mentioned to us?

**Ms Simon:** I am not sure how much has been given to Kahnawake for their project. I do not know the dollar figure on that.

**Mr. Thorkelson:** Have you any estimate, a ballpark figure?

**Ms Simon:** No. I am sorry, I do not. I know the CLFC in the village of Oka was given just under half a million dollars for theirs.

[Translation]

États-Unis. C'est presque obligatoire. Vous dites que ce processus a eu lieu dans d'autres collectivités non autochtones et ailleurs, comme à Kahnawake, mais pas chez vous, cela m'étonne. Faut-il voir là le prolongement de la guerre psychologique contre votre collectivité?

**Mme Simon:** C'est malheureusement lié à la «politique de la collectivité». Comme je l'ai dit, nous avons présenté une proposition en octobre. Nous l'avons présentée au gouvernement canadien, au ministère des Affaires indiennes et à Santé et Bien-être Canada. Le projet a été approuvé par les services d'urgence de Santé et Bien-être Canada sous la direction de Lorraine Davies, à Ottawa, puis il a été transmis à Claude Paradis, directeur de la région du Québec. Celui-ci n'a rien voulu faire à moins d'avoir l'autorisation du conseil de bande. Le conseil de bande, qui a passé l'essentiel de l'été en dehors de la collectivité en exil à Saint-Eustache—j'allais dire sous une pierre, pardon—n'avait pas conscience de ce que les gens avaient souffert. Il a beaucoup hésité. Les membres du conseil semblaient penser que ceux qui avaient besoin d'aide devraient avoir des consultations privées avec un psychiatre.

C'est ce qu'ils ont fait à l'école. Ils ont fait venir quelqu'un de l'hôpital pour enfants de Montréal, et cette personne a vu les enfants individuellement, ce qui est contraire à toutes les théories actuelles selon lesquelles les enfants qui ont vécu ces situations souffrent de stress et qu'ils doivent résoudre leurs problèmes en groupe. Il n'y a pas de problème avec l'enfant même. C'est sa réaction face à une situation stressante qui doit être traitée, en groupe, sans pointer l'enfant du doigt.

**M. Skelly:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Le comité envisagerait-il de préparer un rapport intérimaire ou de trouver un autre moyen d'amener le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social à s'occuper de ce problème? C'est là un problème qui ne peut pas attendre que le comité ait terminé son examen et rédigé son rapport. Nous devrions peut-être envisager de préparer un rapport intérimaire portant sur ce problème précis et de faire une recommandation au gouvernement. Je serais disposé à proposer une motion lorsque nous en viendrons à cette partie de notre réunion.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Skelly. Nous pouvons certainement en discuter lorsque nous aurons fini d'entendre les témoins d'aujourd'hui et nous verrons alors si nous pouvons trouver une solution constructive.

**M. Thorkelson:** Votre programme de traitement psychologique coûte environ 4 millions de dollars sur trois ans. Comment cela se compare-t-il avec les autres programmes que vous avez mentionnés?

**Mme Simon:** Je ne sais pas exactement combien Kahnawake a reçu pour son projet. Je n'ai pas les chiffres.

**M. Thorkelson:** Avez-vous une vague idée?

**Mme Simon:** Non, je suis désolée, je n'ai aucune idée. Je sais que le CLSC d'Oka a reçu juste un peu moins de un demi-million pour le sien.

[Texte]

Because of the complicated issues in our community and the lack of a sound economic base, there is a third phase which deals with capital projects. But if you look at \$4 million as opposed to \$60 million for the crisis, there is no comparison.

**Mr. Thorkelson:** Many Canadians are unclear about the sequence of events on the evening the young police officer was shot. Can you tell us what, in your mind, precipitated that sequence of events? Do you have any knowledge of what happened there that might be helpful to the committee, either firsthand or secondhand from people who were in and around that event?

**Mr. Skelly:** I have a point of order, Mr. Chairman. I think we may be trespassing on what should be the area for criminal investigation, and the witness should be cautioned.

**The Chairman:** The witnesses have been cautioned and I think recognize that we want to be careful about the identification of individuals. But clearly events are of interest. I appreciate the point of order. Thank you.

**Ms Simon:** I was not in the Pines on July 11. I was there in the afternoon or late morning, because we could not get through the police barricades. I went up there because I am an emergency medical technician. We are a small community and we all have many hats to wear. I went up to help out on the ambulance and to treat some of the people who were suffering from the teargas about the eyes. Especially the women who had tear gas in the face were suffering tremendously. But I was not there when Corporal Lemay was shot.

**Mr. Thorkelson:** Do any of the others have any comments that might be helpful to the committee?

**Mr. Oke:** Considering that we are sort of a non-political organization, I think we do not basically have any say in it, I would think.

**Mr. Thorkelson:** One other thing I would like to touch on is the fact that many Mohawks would like to claim sovereignty. As you pointed out, there are different approaches. Are there many factions? If so, can you tell us a little bit about some of those factions and how many people would be in each faction?

**Ms Simon:** In Canada there are three political parties—the NDP, the Progressive Conservative and the Liberals. You could make a correlation, then, with Kanesatake and say that there too there are groups that believe in different things. Within the community there are groups of traditional people who follow the traditional ways and culture of the community. They are referred to as Longhouse people, but they are the Haudenosaunee.

• 1145

Then, apart from them, there are other groups who are in various degrees of assimilation into white society and there are the problems in the community. One group in particular wants an outright election under the Indian Act and they are called the League for Democracy. There are others who form the present band council under a quasi, watered-down version of a traditional system. They are referred to as the Six Nations Traditional Hereditary Chiefs. If you can say it all in

[Traduction]

En raison de la complexité des problèmes de notre collectivité et de l'absence d'une bonne base économique, il y a une troisième phase portant sur des immobilisations. Mais 4 millions comparés aux 60 qu'a coûté la crise, ce n'est rien.

**M. Thorkelson:** Bien des Canadiens ne comprennent pas très bien ce qui s'est passé le soir où le jeune agent de police a été tué. Pouvez-vous nous dire ce qui, selon vous, a précipité les événements? Avez-vous des renseignements sur les événements de ce soir-là, qui pourraient être utiles au comité, soit pour les avoir vus, soit pour les avoir entendu raconter par des gens qui étaient présents?

**M. Skelly:** J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je crois que nous entrons là dans le domaine de l'enquête criminelle, et le témoin doit être prévenu.

**Le président:** Les témoins ont été prévenus, et ils comprennent, je crois, qu'il faut être prudent pour ce qui est de l'identification des personnes. Mais la description des événements nous intéresse évidemment. Je comprends votre intervention et je vous en remercie.

**Mme Simon:** Je n'étais pas dans la pinède le 11 juillet. J'y étais l'après-midi ou en fin de matinée car nous ne pouvions pas franchir les barrages de police. J'y suis allée parce que je suis technicienne en services médicaux d'urgence. La collectivité est petite, et nous y avons tous plusieurs fonctions. Je suis montée dans l'ambulance pour prêter mes services et pour soigner ceux qui avaient été atteints par les gaz lacrymogènes. Les femmes surtout qui avaient été touchées au visage souffraient terriblement. Mais je n'étais pas là quand le caporal Lemay a été abattu.

**M. Thorkelson:** Les autres ont-ils des informations utiles pour le comité?

**M. Oke:** Comme nous sommes un organisme non politique, je crois que nous n'avons essentiellement rien à dire.

**M. Thorkelson:** Je voudrais que nous parlions du fait que bien des Mohawks revendiquent la souveraineté. Comme vous l'avez dit, tout le monde n'a pas la même approche. Les factions sont-elles nombreuses? Le cas échéant, pouvez-vous nous en parler un peu et nous dire combien de membres compterait chacune de ces factions?

**Mme Simon:** Au Canada, il y a trois partis politiques: le Parti néo-démocratique, le Parti progressiste-conservateur et le Parti libéral. C'est pareil à Kanesatake, où il y a des groupes qui ont des opinions différentes. Au sein de la collectivité, il y a les traditionalistes qui respectent le mode de vie et la culture traditionnelle. On les appelle les gens de la longue maison, mais ce sont les Haudenosaunee.

À part eux, il y a d'autres groupes dit assimilés à divers degrés dans la société blanche, et cela pose des problèmes dans la communauté. Un groupe en particulier exige des élections pures et simples en vertu de la Loi sur les Indiens: ce sont les gens de la Ligue pour la démocratie. Il y a le groupe qui constitue le conseil de bande actuel, qui est une version édulcorée du système traditionnel. On les appelle les Chefs héréditaires traditionnels des Six Nations. Si vous

[Text]

one breath, you win a prize. Then there is the Mohawk Council of Kanesatake, which is made up of individuals who were part of the Six Nations traditional but when they got ousted they decided they were going to form their own custom. There is another group or committee for change which wants another type of custom under section 2 of the Indian Act.

Those are pretty well the major groups in the community. They are people who strongly believe what they believe in is correct and right, just as as the PCs, the Liberals, and the NDP all believe in their own creeds.

**Mr. Thorkelson:** Most of those groups claim to have some leadership over the Mohawk people, or some of them do. There are competing claims for leadership. Is that correct?

**Ms Simon:** Well, the people who are in the different groups purport to have leaders. Within the traditional people, though, it is a totally different concept. They also have chiefs, but it is not the same thing.

**Mr. Thorkelson:** My time has probably expired.

**Ms Blondin:** What is your response to comments that have been made not only by the Minister of Justice but also by Cabinet representatives throughout the summer—for instance, the Minister of Indian Affairs and his departmental officials? I can give you an example. The deputy minister, Harry Swain, called this an armed insurrection and said that one faction of the Mohawk community were criminals. I am wondering what the response of the overall Mohawk community is to that kind of labelling, in terms of trying to negotiate with the government for a peaceful disengagement and resolution. What did that do to the Mohawk community? It must have had some impact.

**Ms Simon:** Mr. Swain's comments made us all—and I will let other people speak on that—extremely angry. First of all, we never conceived of it as an armed insurrection. It was a defence of territory. If you have lived in Kanesatake, and I am sure it is the same in every other native community, you know that the Sûreté are aggressive, overarmed, overmanned, overstaffed, and everything else when they go in for minor infractions. A year prior to the July 11 invasion they came into our community because the bingo had gone \$400 over the limit. They arrived with fifty cars and three helicopters. They arrested men and women in their homes. In one home in particular, they arrested both the husband and the wife. These were people who were working at the bingo, but it was 8 a.m., so the bingo was not open. They left a five-year-old child on his own. They went off with the mother and father. It is habitual, and if you put up with that long enough, you eventually feel that you have to defend yourself.

In the first place, if you are Okwehonwe, an original person, and it is your land, you are defending yourself. It is not an armed insurrection.

As regards the Warriors being criminals, it is again tied up in the story of native people and their attempts to build their societies and their attempts at self-determination. I do not think of them as criminals. I do not think anybody in our

[Translation]

pouvez le dire d'une traite, vous gagnez un prix. Il y a ensuite le Conseil Mohawk de Kanesatake, constitué de gens qui faisaient partie du groupe précédent mais qui ont formé leur propre coutume quand ils en ont été exclus. Il y a ensuite un autre groupe ou comité pour le changement qui souhaite l'établissement d'une autre coutume en vertu de l'article 2 de la Loi sur les Indiens.

Cela représente essentiellement les principaux courants au sein de la collectivité. Ces gens sont convaincus de la justesse de leurs opinions, tout comme les conservateurs, les libéraux ou les néo-démocrates ont leurs propres idées.

**M. Thorkelson:** La plupart de ces groupes, ou certains d'entre eux du moins, disent parler pour les Mohawks. Le leadership du peuple mohawk est contesté, n'est-ce pas?

**Mme Simon:** Eh bien, ces gens qui appartiennent à différents groupes disent avoir des chefs. Dans le groupe traditionaliste, c'est tout autre chose. Il y a aussi des chefs, mais ce n'est pas pareil.

**M. Thorkelson:** Mon temps doit être écoulé.

**Mme Blondin:** Que répondez-vous aux commentaires faits par la ministre de la Justice, et aussi par des représentants du Cabinet, comme le ministre des Affaires indiennes et ses hauts fonctionnaires, pendant tout l'été? Je peux vous donner un exemple. Le sous-ministre, Harry Swain, a dit qu'il s'agissait d'une insurrection armée et qu'une fraction dans la collectivité mohawke était constituée de criminels. Je me demande comment réagit la collectivité dans son ensemble devant une telle caractérisation, lorsqu'il a fallu négocier avec le gouvernement une solution pacifique au problème. Quel effet cela a-t-il eu sur la collectivité mohawke? Cela a dû avoir un impact.

**Mme Simon:** Je laisserai aux autres la parole sur cette question aussi, mais je peux vous dire que les commentaires de M. Swain nous ont irrités au plus haut point. Tout d'abord, nous n'avons jamais considéré cela comme une insurrection armée. Nous défendions notre territoire. Ceux qui ont habité Kanesatake, et je suis sûr que c'est pareil dans les autres communautés autochtones, savent que les agents de la Sûreté sont agressifs, surarmés, en surnombre, lorsqu'ils interviennent dans le cas d'infractions mineures. Un an avant l'invasion du 11 juillet, ils sont venus chez nous parce que le bingo avait dépassé de 400\$ sa limite. Ils sont arrivés avec 50 voitures et trois hélicoptères. Ils ont arrêté des hommes et des femmes chez eux. Dans une maison, ils ont arrêté le mari et la femme qui travaillaient tous deux au bingo. Mais comme il était huit heures du matin, le bingo était fermé. Ils ont laissé seul un enfant de cinq ans. Ils ont emmené son père et sa mère. Ce n'est pas un fait isolé, et quand on a supporté cela un certain temps, on finit par penser que c'est de l'autodéfense.

Pour commencer, si vous êtes Okwehonwe, une personne d'origine, c'est votre terre que vous défendez. Ce n'est pas une insurrection armée.

Quant à la criminalité des guerriers, encore une fois cela est lié à l'histoire des autochtones et à leurs tentatives d'établir des sociétés autonomes. Pour moi, ce ne sont pas des criminels. Je crois que personne chez nous ne les

[Texte]

community thinks of them as criminals. There are some who do things in ways that I would not go about doing them, who believe in taking certain measures that perhaps I would not, but what they are doing I understand, and I have empathy for it.

• 1150

**Mr. Oke:** I do not feel the Warriors are criminals. It was very painful to hear the people of our community called criminals because they defended themselves from an attack by the SQ. They were attacked. The Mohawk people are a peaceful people. There was no criminal element involved. The battle was not over illegal business. The battle was over land, and it was only over land. Land is very sacred to the Mohawk people.

**Ms Blondin:** Do you, as a collective group, believe that the Canadian government has an appreciation for the various interpretations of the Confederacy Law, for Mohawk culture, for the attachment to the land, and for the fact that this has gone on for centuries? This is not a new problem or a new crisis. There have been numerous, numerous confrontations between the federal government and outside forces and the Mohawks over the period of history that is unnoticed by most Canadians and by most governments.

The Mohawks in fact do not vote. They believe that eventually, one way or another over the passage of time and history, by assertion of their rights they will win, that they will not be dominated by the Indian Act or anything that stems from that. That is one perception that exists out there, that people are beginning to notice and understand that particular perception. It is not one that is held by everyone.

Do you believe that in the end it boils down not to the situation of the Warriors, not the situation of one summer confrontation but deals with the issue of self-determination for a people who have never given up that perception of themselves as being sovereign?

**Ms Simon:** Very definitely, and that is why I started off by the definition of Okwehonwe. I think it is common to all First Nations that when they refer to themselves it is some variation of that term "original people". They very strongly believe in their own sovereignty.

One of the sad points here is that it is a question of education, that Canada and Canadian schools do not properly teach native studies or the true history of the First Nations of this country. That is something that has to be rectified even in our own area of Kanesatake in the school boards there. I know from having worked in education that there is a very limited amount of knowledge of the people who are living beside them, and very limited knowledge of the children who attend their schools.

The racism that happens in schools arises from ignorance and lack of an awareness of the culture of native people and their perspective on things. If anything, what the Canadian government and the provinces have to do in education is to put in a solid emphasis on native studies. Never mind the studies of Germany and France and all the other countries. What about their own people here in this country, their perspective on Canada and where they are standing?

[Traduction]

considère comme des criminels. Certains ont des méthodes qui ne sont pas les miennes, et utilisent des moyens que je n'utiliserais peut-être pas, mais je les comprends et je sympathise avec eux.

**M. Oke:** Je ne considère pas les Guerriers comme des criminels. Cela nous a beaucoup peiné que nos gens soient traités de criminels parce qu'ils se défendaient contre une attaque de la SQ. Ils ont été attaqués. Les Mohawks sont un peuple pacifique. Il n'y avait pas de criminels parmi eux. Le conflit n'avait rien à voir avec des activités illégales. L'enjeu du conflit était la terre, seulement la terre. La terre est sacrée pour les Mohawks.

**Mme Blondin:** Pensez-vous, collectivement, que le gouvernement canadien comprend les différentes interprétations de la «Confederacy Law», la culture Mohawk, l'attachement du peuple à sa terre, et des siècles de tradition? Le problème, la crise ne sont pas nouveaux. Il y a eu de fort nombreuses confrontations entre le gouvernement fédéral, les forces externes et les Mohawks au cours de l'histoire, et elles sont passées inaperçues de la plupart des Canadiens et de la plupart des gouvernements.

Les Mohawks ne votent pas. Ils sont convaincus qu'un jour, avec le passage du temps, ils sauront imposer leurs droits, se libérer de la domination de la Loi sur les Indiens, et de tout ce qui en découle. C'est l'idée qu'ils ont, et les gens commencent à s'en rendre compte et à la comprendre. Ce n'est pas une philosophie que tout le monde partage.

Pensez-vous qu'en fin de compte, le problème n'est pas celui des Guerriers, de l'affrontement de cet été, mais bien celui de l'autodétermination d'un peuple qui n'a jamais renoncé à se considérer souverain?

**Mme Simon:** Absolument, et c'est pourquoi j'ai commencé par donner la définition d'Okwehonwe. Les Premières nations ont ceci en commun qu'elles se définissent par une variante de l'expression «peuple originel». Elles tiennent fermement au principe de leur souveraineté.

Ce qui est triste c'est que les écoles canadiennes n'enseignent pas la véritable histoire des Premières nations. C'est une chose que nous devons corriger, même dans les propres conseils scolaires de Kanesatake. Je sais, pour avoir travaillé dans le milieu de l'éducation, que les gens savent très peu de choses de ce peuple qui vit à côté, de ses enfants qui viennent dans leurs écoles.

Le racisme que l'on constate dans les écoles provient de l'ignorance, du manque de compréhension de la culture et de la perspective autochtones. Le gouvernement canadien et les provinces doivent pour commencer mettre en place de bons programmes d'études autochtones. Ce n'est pas l'Allemagne ou la France ou tous ces autres pays qu'il faut étudier. Que savent-ils de ceux qui vivent dans leur propre pays, de la façon dont ils voient le Canada?

[Text]

When I went to school and before I went up to Kanesatake, my only knowledge of the Iroquois people was the stories in the book about Brébeuf and how they were tied with hot axes around their necks. That was my only knowledge, and I am ashamed to say it. It is through having lived in the community for twenty years that I have come to appreciate the culture and the language. The language is an ancient language and it is extremely sophisticated. I only wish I was able to speak it. Definitely, native people's perspective of themselves is very different from Anglo-Saxon Canadians.

**Ms Blondin:** Do you believe there would ever be justification for the Canadian government to use military armaments against citizens of this country? Do you believe the government has fallen short of its responsibility in dealing with this fundamental issue of not only sovereignty but the whole land dispute? It is not a land claim; it is a land dispute in Oka. Does that justify the kind of excessive use that was imposed by the military and the policing factions? Do you believe there would ever be justification for having used that force, for bringing in the military, for having brought in the SQ? Do you believe that is a—

• 1155

**Ms Simon:** No, I do not think there is any justification for it. As I mentioned briefly earlier, I think a lot of scams went on deliberately to manipulate situations during the summer. One of them was when the army finally came in. That situation of the beatings or the violence that went on was being handled by the community, and that is why so many people were caught at the gym and the community centre when the army came in. We were having a community meeting to bring in the individuals who had done things we did not like and did not approve of and we were going to handle it as a community. The meeting had been called for 2 p.m. and the army came in at 1.30 p.m., so individuals and people were caught at the gym. Everybody was coming for that meeting. It is a typical example of how we have not been allowed to handle our own affairs, allowed the self-determination, because the army came in and swept through.

Not only the history and culture but also the attitudes toward native people have to be changed. The army came in at 1.30 p.m. At 1.30 the next morning the Sûreté du Québec arrived in front of the community centre with 40 patrol cars, patrolling up and down, coming up in twos to the army barricade, turning around, and coming back down again. So they were four abreast continually patrolling from 1.30 a.m. until 3.30, bumper to bumper, all around the community centre where we were.

When we called Sam Elkas and asked him, he said "Well, it is a normal patrol." I said "Bumper-to-bumper Sûreté cars is normal patrol?" He said "Well you people have to stop breaking the law; you people have to stop holding these bingos and these other illegal things."

It was the term "you people" that bothered me, because it showed a predisposed bias, and that is one of the things that has to be educated out of the Canadian society.

[Translation]

Quand j'allais à l'école, avant d'aller à Kanesatake, tout ce que je savais des Iroquois, c'était ce que j'en avais lu dans l'histoire de Brébeuf et des martyrs qui avaient été ligotés et au cou desquels on avait pendu des haches rougies au feu. C'était tout ce que j'en savais, et j'ai honte de l'admettre. C'est pour avoir vécu parmi eux pendant vingt ans que j'ai appris à apprécier la culture et la langue. La langue est ancienne et extrêmement complexe. Je voudrais tant pouvoir la parler. Il est certain que les autochtones ont d'eux mêmes une image très différente que celle des Canadiens anglo-saxons.

**Mme Blondin:** Pensez-vous que le gouvernement canadien puisse jamais justifier l'utilisation d'armes contre des citoyens? Croyez-vous que le gouvernement a manqué à ses responsabilités par la manière dont il a traité ce problème fondamental non seulement de la souveraineté mais du litige foncier? Il ne s'agit pas à Oka d'une revendication territoriale mais d'un litige foncier. Cela justifie-t-il l'excès de forces militaires et policières? Pensez-vous qu'on puisse jamais justifier le recours à l'armée, à la SQ? Pensez-vous que...

**Mme Simon:** Non, il n'y a aucune justification. Comme je l'ai dit brièvement plus tôt, il y a eu pendant l'été un certain nombre de supercheries délibérées pour modifier la situation. Par exemple, lorsque l'armée est arrivée. La collectivité avait pris en charge le problème de la violence et des agressions, et c'est la raison pour laquelle tant de gens ont été pris au gymnase et au centre communautaire quand l'armée est arrivée. Nous tenions une réunion pour appréhender ceux qui avaient commis des actes répréhensibles et la communauté s'en occupait. La réunion était prévue à 14 heures et l'armée est arrivée à 13h30. Les prévenus et la population se trouvaient donc au gymnase. Tout le monde était venu pour la réunion. C'est là un cas typique où l'on ne nous a pas permis de régler nos propres problèmes, où on nous a interdit l'autodétermination, car l'armée est arrivée et a tout balayé.

Ce n'est pas seulement l'histoire et la culture, mais aussi les attitudes à l'égard des autochtones qui doivent changer. L'armée est arrivée à 13h30. À 1h30 le lendemain matin, la Sûreté arrivait devant le centre communautaire avec 40 voitures de police, qui faisaient la navette deux par deux entre le centre et les barricades de l'armée. De 1h30 à 13h30, il y avait donc continuellement quatre voitures l'une après l'autre qui patrouillaient autour du centre communautaire où nous nous trouvions.

Lorsque nous avons appelé Sam Elkas et que nous lui avons posé la question, il nous a répondu: «C'est une patrouille normale». J'ai dit: «Des voitures de la Sûreté l'une derrière l'autre, c'est une patrouille normale?» Il a répondu: «Vous autres, vous devez arrêter d'enfreindre la loi, vous autres, vous devez arrêter les bingos et autres activités illégales.»

C'est le «vous autres» qui m'a gênée parce que ça montrait un préjugé; c'est une des choses dont doit se débarrasser la société canadienne.

[Texte]

**Mr. Wilbee:** I appreciated listening to your testimony. It is interesting to talk to those who have been behind and have been involved in the situation.

I am curious about your organization. Where do you get your authority from? You say that the band council was disbanded or went into exile or something. All summer we heard about different groups, grandmothers, various of the Six Nations chiefs, and so on, who seemed to alternate in who the spokespersons were. I just wondered where you get the authority. Was it from the band, from the Warriors, from the Six Nations?

**Ms Simon:** We get our authority from the community, and that is where it counts.

We started as ad hoc committees. There was a committee that took care of medical, the food bank, and others. We kind of joined together during the summer. The community that stayed behind would meet very often. Some of us were living in the gymnasium complex and we would meet often and have meetings. The community that was there gave us mandates as we went along for different things: the food, schooling, even policing. We spent a long time trying to solve or sensitize the situation with the SQ and to come up with some kind of comfort zone—not that any of us wanted the SQ there. We developed this with the SQ, which was later rejected. But we always worked with the community. Because the community rejected it, it was put aside. So our mandate came from the community.

**Mr. Wilbee:** Were you elected, or did this ad hoc committee just develop and you took over more functions?

**Ms Simon:** That is right. We are continuing to function right now. We are living in a condemned house and we continue to operate a food bank and a clothing depot and help people out. People drop in for coffee. We are running a program for seniors and a program for children to try to help as best we can without any funding. The Department of Indian Affairs offered us funding twice, but then took it away at the last minute.

• 1200

**Mr. Wilbee:** Is the band council back in operation now?

**Ms Simon:** Yes, they are.

**Mr. Wilbee:** I noticed in Mr. Siddon's letter to you on your emergency measures, in the second paragraph where he is referring to the negotiation, it would include part of that. He says:

I am now satisfied that the Kanesatake Mohawk coalition has sufficient support to form the core of the Kanesatake negotiation team.

Who are the coalition? Are you part of the coalition? That is a different group that he is. . .

**Ms Simon:** That is at a political level. The coalition is composed of the Group for Change, the League for Democracy, representatives of Bill C-31 and the Mohawk Council. They put out a petition to have an administrator

[Traduction]

**M. Wilbee:** J'ai écouté avec intérêt votre témoignage. C'est intéressant de parler à ceux qui ont vécu la situation.

J'ai des questions sur votre organisation. D'où vous vient votre autorité? Vous avez dit que le conseil de bande s'est dispersé, ou est parti en exil. Tout l'été, on a vu apparaître des groupes différents, des grands-mères, divers chefs des Six-Nations, etc., qui semblaient chacun leur tour être des porte-parole. Je me demandais simplement d'où vous tenez votre autorité. Vous vient-elle de la bande, des Guerriers ou des Six-Nations?

**Mme Simon:** Nous tenons notre autorité de la collectivité, et c'est ce qui compte.

Au début, nous étions des comités spéciaux. Il y en avait un qui s'occupait des soins médicaux, un autre de la banque d'alimentation, et il y en avait d'autres. Cet été, nous nous sommes rassemblés. Les gens qui étaient restés se réunissaient souvent. Certains d'entre nous vivaient au centre sportif et nous tenions souvent des réunions. À mesure que les événements se déroulaient, la collectivité qui était restée nous a confié des responsabilités: l'alimentation, l'école, même la police. Pendant longtemps nous avons essayé de résoudre le problème avec la SQ et de négocier une zone de confort—même si aucun d'entre nous ne voulait de la SQ sur les lieux. Nous étions arrivés à un compromis, qui a été plus tard rejeté. Mais nous avons toujours travaillé avec la collectivité. Comme la collectivité a rejeté l'accord, il a été abandonné. Notre mandat nous vient donc de la collectivité.

**M. Wilbee:** Avez-vous été élus ou votre comité s'est-il simplement formé et vous avez pris de plus en plus de responsabilités?

**Mme Simon:** C'est cela. Nous existons toujours. Nous avons nos locaux dans un bâtiment condamné et nous avons toujours une banque d'alimentation et un dépôt de vêtements grâce auxquels nous aidons les gens. Les gens viennent prendre un café. Nous avons un programme pour les personnes âgées et un autre pour les enfants afin de les aider du mieux que nous pouvons sans aide financière. Le ministère des Affaires indiennes nous a à deux reprises offert des fonds, puis il a changé d'avis à la dernière minute.

**M. Wilbee:** Le conseil de bande a-t-il recommencé à siéger?

**Mme Simon:** Oui.

**M. Wilbee:** Dans la lettre que M. Siddon vous a envoyée au sujet de vos mesures d'urgence, ce qu'il dit au sujet de la négociation dans le deuxième paragraphe correspond en partie à cela. On peut lire:

Je suis maintenant convaincu que la coalition des Mohawks de Kanesatake a suffisamment d'appui pour former le noyau de l'équipe de négociation de la bande.

Qui est membre de la coalition? En faites-vous partie? C'est un groupement différent qu'il. . .

**Mme Simon:** C'est une coalition politique composée de représentants du Comité chargé du changement, de la Ligue pour la démocratie, du comité d'application de la loi C-31 et du Conseil mohawk. Elle a fait circuler une pétition

[Text]

come in and the band council removed. That was the first part of the petition. On the second part of the petition, they asked to negotiate the land. People signed the petition, especially to have an administrator put in and the band council removed. That led to the letter you have. The confederacy is not sitting on that coalition. There is no representation from traditional people, and the band councils refuse to sit on it. They figure they are the ultimate authority. They should be doing the negotiating themselves.

**Mr. Wilbee:** Another point you mentioned in your testimony was that there were no Warriors involved. The people we saw on TV did not look like Snow White. How do you explain what we saw on TV?

**Ms Nelson:** These were just ordinary people defending their land.

**Mr. Wilbee:** So what we call Warriors, you describe as defenders.

**Ms Nelson:** I think the non-native society has put the wrong title on Warriors, the wrong understanding.

**Mr. Wilbee:** I think what alarmed a lot of Canadians was the appearance of Warriors, or defenders, let us call them, armed with assault rifles, defending barricades. How are the Canadian government and the SQ going to deal with this situation? To most Canadians, that is not a good situation. We find it repugnant to have to—

**Ms Nelson:** This situation would not have happened if the people had not been attacked by the SQ. That is what the people seem to forget. The Mohawk people were attacked. They did not shoot anybody. They did not harass anybody. They were having a peaceful demonstration. That demonstration had been going on for two months, and I am sure even half of the people in Oka did not know they were there. It was peaceful, and the SQ came in and attacked. If they had not done that, there would have been no reason for barricades. The barricades were put up by the army and the SQ. They were not put up by the native people.

**Mr. Wilbee:** Do you equate the SQ and the army? Was there less tension once the army came in compared to the SQ? Was it accelerated? Did they work in concert? What was your opinion?

**Ms Nelson:** The army was as bad as the SQ. I am not saying all of them.

**Mr. Wilbee:** The things you are ascribing to the SQ, the incidents on the bus and so on, are you saying the army committed those things of...?

**Ms Nelson:** No, they were not the same, but they tried to humiliate you. They seemed to play psychological games with you. In his speech after the barricades were down, Mulroney said he was proud of what his army did. He was not there. He did not see what they did. They were rude. They were not polite. There were even some homes that were damaged and broken into after the army blockades went up. Nobody had access to those roads. How was this property

[Translation]

demandant la nomination d'un administrateur de l'extérieur et la destitution de conseil de bande. C'était la première partie de cette pétition. La seconde partie demandait la négociation des terres. Les gens ont signé la pétition, surtout pour qu'un administrateur soit nommé et que les membres du conseil de bande soient destitués. D'où la lettre que vous avez entre les mains. La confédération n'a pas de représentant au sein de la coalition. Les traditionnels n'y sont pas représentés et les membres du conseil de bande refusent d'en faire partie. Ils estiment avoir l'autorité suprême. Ils croient que c'est à eux de négocier.

**M. Wilbee:** Vous avez également mentionné dans votre témoignage qu'il n'y avait pas eu de Guerriers. Les gens que nous avons pu apercevoir à la télévision n'avaient pas l'air d'être des agneaux. Comment pouvez-vous expliquer alors ce que nous avons vu à la télévision?

**Mme Nelson:** C'était des gens ordinaires qui défendaient leur terre.

**M. Wilbee:** Alors pour vous, ceux que nous appelons les Guerriers sont des défenseurs.

**Mme Nelson:** Je crois que les non-autochtones ont mal compris ce qu'étaient les Guerriers.

**M. Wilbee:** Ce qui a tant inquiété les Canadiens, c'était l'accoutrement des Guerriers ou des défenseurs—appelons-les ainsi—qui défendaient les barricades armées de fusils d'assaut. Comment le gouvernement canadien et la SQ pouvaient-ils réagir dans une telle situation? Pour la plupart des Canadiens, ce n'est pas une situation saine. Il nous répugne d'être obligés de...

**Mme Nelson:** Tout cela ne se serait pas produit si les gens n'avaient pas été attaqués par la SQ. On semble l'oublier. Les Mohawks ont été attaqués. Ils n'ont tiré sur personne. Ils n'ont harcelé personne. Ils manifestaient paisiblement depuis deux mois, et je suis certaine que la moitié de la population d'Oka ne s'en est même pas rendu compte. C'était une manifestation paisible, puis la SQ est arrivée et les a attaqués. Si cela ne s'était pas produit, nous n'aurions eu aucune raison d'élever des barricades. C'est l'armée et la SQ qui ont d'ailleurs élevé des barricades, pas les autochtones.

**M. Wilbee:** À vos yeux, est-ce que la SQ et l'armée, c'est du pareil au même? Quand l'armée a remplacé la SQ, est-ce que cela a atténué les tensions? Est-ce qu'elles ont au contraire été avivées? Croyez-vous que la SQ et l'armée travaillaient de concert?

**Mme Nelson:** L'armée ne valait pas mieux que la SQ. Je ne veux pas parler de tous les militaires.

**M. Wilbee:** Les incidents que vous imputez à la SQ, ceux de l'autobus et les autres, croyez-vous que l'armée aurait pu commettre le même genre de...?

**Mme Nelson:** Non, ce n'était pas pareil, mais les soldats essayaient de nous humilier. Ils jouaient à de petits jeux psychologiques. Dans le discours qu'il a prononcé après le démantèlement des barricades, Mulroney a dit qu'il était fier de ce que l'armée avait accompli. Il n'était pas là. Il n'a pas vu ce qui s'est passé. Les soldats ont été brutaux et impolis. Des maisons ont même été endommagées et cambriolées une fois les barrages militaires installés. Personne n'avait

[Texte]

damaged? The army showed no regard for your property. If you had crops growing—

**Mr. Wilbee:** You are saying the army broke into homes.

**Ms Nelson:** Sure. The army broke into—

**Mr. Wilbee:** We heard reports that when the people who left the area came back, their houses had been ransacked. You are claiming that the army—

**Ms Nelson:** Some of it was done by the army. They showed no respect for your property. If you had crops, they would go through them with their tanks. They would go through your fences. They did not care.

• 1205

I had an incident too where I saw them in the field behind my house one day. They were wanting to put up razor wire. I told them I had horses out in the field. I said you cannot put up razor wire, they would run into it. They said that was their orders. I fought with them for a long time not to put up the wire. Three days later I went back and they were putting up trip wire with the flares. My grandchildren play there. Why do I need a trip wire? I do not know what they thought was in the community that made it necessary for them to do these things. This was an area that was four or five miles away from the so-called Warriors.

**Mr. Wilbee:** How many Warriors or defenders do you feel were from your area, and how many from elsewhere?

**Ms Nelson:** I have no knowledge of that information. I know my daughter was one of the people incarcerated at TC who is classified as a Warrior. My daughter is not a Warrior, and neither are most of the people that were there.

**Mr. Wilbee:** That was one of the other statements—

**The Chairman:** Sorry. There will be a second round if people want to carry on.

**Mr. Nault:** I understand that you are not the political wing of the community and that you are involved in the more important issues, let me put it that way. I am interested in knowing from a non-political body your impression of what took place.

According to what we have been told through the media and through the minister's press releases, everything was going fine and negotiations were taking place in September 1989. It was told to us that by March of 1990 there was to be some sort of agreement as it related to this land dispute. Some time in January a new band council came into being, and in March, specifically March 6, the chief and council suspended negotiations.

Would anyone at the table know what the reason was for the suspension of negotiations? We are going to ask that again, but if you knew in a non-political way—we are going to get it from a politician, but I would rather get it from someone who may be non-biased in that sense.

[Traduction]

pourtant accès à ces routes. Comment ces maisons ont-elles pu être endommagées? L'armée n'avait aucun respect pour la propriété. S'il y avait des récoltes dans les champs. . .

**M. Wilbee:** Voulez-vous dire que l'armée a pénétré par infraction dans les maisons?

**Mme Nelson:** Certainement. L'armée a pénétré. . .

**M. Wilbee:** On a rapporté que les habitants qui sont revenus chez eux une fois les événements terminés ont découvert que leurs maisons avaient été saccagées. Vous prétendez que c'est l'armée. . .

**Mme Nelson:** Une partie des dommages est imputable à l'armée, qui n'avait aucun respect pour la propriété. Les soldats ont écrasé les récoltes avec leurs chars d'assaut. Ils ont défoncé les clôtures. Ils n'ont fait attention à rien.

Un jour, je les ai vus dans le champ derrière chez moi. Ils voulaient installer des barbelés. Je leur ai dit que c'était impossible parce que j'avais des chevaux plus loin dans le champ et qu'ils risquaient de se blesser. Ils m'ont répondu qu'ils avaient des ordres. Je me suis battu avec eux longtemps pour ne pas qu'ils les installent. Trois jours plus tard, j'y suis retourné et ils étaient en train d'installer des fils-pièges reliés à des fusées éclairantes. Mes petits enfants jouent là. Pourquoi installer un fil-piège? J'ignore quelle impression leur faisaient les gens de la localité pour qu'ils sentent le besoin d'installer de telles choses. Là où nous étions, c'était à quatre ou cinq milles de l'endroit où se tenaient les Guerriers.

**M. Wilbee:** Combien de Guerriers ou de défenseurs sont de chez vous et combien viennent d'ailleurs?

**Mme Nelson:** Je ne sais pas. Je sais que ma fille était l'une des personnes emprisonnées au centre de désintoxication et classée comme Guerrière. Ma fille n'est pas une Guerrière, pas plus d'ailleurs que la plupart des gens qui se trouvaient là aussi.

**M. Wilbee:** Voilà une autre déclaration. . .

**Le président:** Je suis désolé. Il y aura un deuxième tour pour ceux qui voudront poursuivre la discussion.

**M. Nault:** Je crois comprendre que vous êtes l'aile apolitique de la collectivité et que vous vous occupez des questions plus importantes, si je peux m'exprimer ainsi. Je voudrais savoir quelle impression des événements peut avoir un organisme apolitique.

D'après ce que nous ont dit les journalistes et les communiqués de presse du ministre, tout allait bien et il y avait des négociations en septembre 1989. On nous a alors annoncé qu'avant mars 1990, on aurait conclu un accord pour régler les litiges territoriaux. En janvier, un nouveau conseil de bande a été formé et, en mars, plus précisément le 6, le chef et le conseil ont suspendu les négociations.

Quelqu'un ici peut-il m'expliquer pourquoi les négociations ont été suspendues? Nous allons reposer la question plus tard aux politiciens, mais je voudrais connaître l'impression de quelqu'un qui n'a pas de préjugés politiques.

[Text]

**Ms Simon:** I cannot be non-biased, I am sorry. I have to be honest and say I have a little bit of bias in that respect.

There was a newsletter that was circulated in the community at that time. There had been arguments about a land unification process some months before that. There was a newsletter that was circulated by the band council asking people to decide or choose between land unification and land claims, which is kind of hard to do when you do not understand either issue. I think they eventually dropped it. We never heard what happened.

At the time the rhetoric in the newsletter stated that the band council was very afraid of land unification because it meant giving reserve status to the community, and giving reserve status meant bringing in taxes. They did not want any part of it. That was the reasoning they gave for going away from land unification or any kind of negotiation of that nature.

I do not think that they really—I am saying this as a community person—understood properly all the issues that were at hand there. They had not. They have just taken over office. They were not party to any of the workshops that had gone on in the community. They had not attended any of them before and they really did not understand the issues, to the point where when I was at a meeting in the band office there was a call that came in about the surveyors from the municipality going into the golf course on the Monday. They called down to ask the fellow who was working on land unification then if he would go with the surveyors, and he said: I won't go with surveyors; if you have made that decision, the chiefs should go.

I really think that they did not understand totally. These fellows who are chiefs now had been chiefs before, back in the 1950s and 1960s. I do not think they were really up to date with the modern issues of Kanesatake. They were relating to their experiences years ago of fears of reserve status, taxation and so on, and had a limited understanding.

• 1210

**Mr. Nault:** They suspended the discussions in March. Then the barricades went up and they stayed up. There were a lot of injunctions flying back and forth, according to what we were being told.

On July 7 and 8 there was a report by the media that there was an arrival of members of the Warrior Society from other Mohawk communities in Quebec and Ontario, who were dressed in combat gear and wearing masks. Residents reported seeing Warriors behind the barricades carrying semi-automatic weapons. I know it is difficult to remember dates, but that was three days before the police force moved in and the young policeman was killed.

What I am trying to find out is whether in fact what the reports were saying is true: that all of a sudden different Warriors from different communities came in to help the others on the blockade. From what you said so far, it is my

[Translation]

**Mme Simon:** Je suis désolée, mais je ne peux pas dire que je n'ai aucun préjugé. Je dois être franche et vous dire que je suis un peu partiale.

À l'époque, on a fait circuler dans la collectivité une lettre d'information. Quelques mois plus tôt, on avait proposé une réunification des terres. La lettre d'information distribuée par le conseil de bande demandait à la population de choisir entre la réunification des terres et les revendications territoriales, ce qui est très difficile à faire quand on ne comprend aucun des deux problèmes. Je pense qu'on a fini par laisser tomber. Nous n'avons jamais su ce qu'il en était advenu.

À l'époque, la lettre expliquait que le conseil de bande craignait la réunification des terres parce que cela donnerait à la collectivité le statut de réserve, ce qui rendrait obligatoire l'imposition de taxes. On n'en voulait pas. C'est ainsi qu'on a justifié le rejet de la réunification des terres ou de toute négociation à cet effet.

En tant que membre de la collectivité, je dois dire que les membres du conseil ne comprenaient pas parfaitement le sujet. C'était impossible puisqu'ils venaient juste d'être nommés. Ils n'avaient participé à aucun des ateliers organisés sur la question dans la collectivité. Ils ne comprenaient donc pas vraiment les problèmes en cause. D'ailleurs, un jour que j'assistais à une réunion dans les bureaux de la bande, on a téléphoné pour dire que les arpenteurs-géomètres de la municipalité seraient sur le terrain de golf le lundi suivant. On appelait pour savoir si le responsable de la réunification des terres pouvait accompagner les arpenteurs. Il a refusé en répondant que si la décision était prise, il fallait que ce soit les chefs qui y aillent.

Je ne crois pas qu'ils aient vraiment bien saisi. Ceux qui étaient alors chefs l'avaient déjà été dans les années 1950 et 1960. Je pense qu'ils n'étaient pas vraiment au courant des problèmes modernes de Kanesatake. Ils se rappelaient que, des années auparavant, ils avaient craint le statut de réserve, la fiscalité, etc., mais ils comprenaient mal les nouveaux enjeux.

**M. Nault:** Ils ont interrompu les discussions en mars. C'est à ce moment-là qu'on été élevées les barricades. D'après ce qu'on nous a dit, les deux camps ont obtenu toutes sortes d'injonctions.

Les 7 et 8 juillet, les journalistes ont rapporté que des membres de la Société des Guerriers des autres localités mohawk du Québec et de l'Ontario venaient d'arriver habillés en tenues de combat et masqués. Les habitants ont dit avoir aperçu derrière les barricades des Guerriers portant des armes semi-automatiques. Je sais que c'est difficile de se souvenir de dates précises, mais c'était tout de même trois jours avant que les forces policières n'interviennent et que le jeune agent soit tué.

Je voudrais savoir si les articles disaient la vérité. Est-il vrai que, tout d'un coup, des Guerriers de diverses localités sont venus aider ceux qui étaient déjà sur les barricades. Si j'ai bien compris ce que vous nous avez dit jusqu'à présent, à

[Texte]

understanding that before that period those at the blockades had no firearms, but when it became clear that there was going to be some sort of attack on the community, there was some change in philosophy and tactics by the community itself, obviously to protect themselves. Is that a true statement, or was that a reflection of media hype?

**Ms Simon:** I do not know if anybody else could answer that, but I was not in the pines on those dates, and I do not know whether there were other individuals there. I know there were individuals around in the community from other communities, who came because it was getting very tense. I do not remember seeing any armed individuals.

This was a dirt road that ran through the common lands. It was not a road that the municipality or anybody else ever plowed in the wintertime. It was not an important road. The individuals who had stood there to make sure the surveyors and people did not go in never put up a physical barricade. Because they were being harassed they eventually put mounds of dirt there, but it was not a blockade like the blockade or barricade pictures you think of during the summer. It did not prevent any circulation on Route 344 or anywhere else.

**Mr. Nault:** We have also been told—and it was mentioned by Mr. Swain, of all people—that there were large caches of illegal firearms in the community, which gave the impression to the public that you were getting ready for war. I am interested in knowing from you, who are not politicians, whether you were aware of that in your own community, or is that a little bit stretched as far as anyone is concerned? I imagine most people have a firearm or two of their own in their homes. I am just wondering whether there were indeed those kinds of firearms, as was bandied about in the press.

**Ms Simon:** I do not know what anybody else would say, but I never saw any firearms, caches of weapons or anything. I know they constantly searched our grocery bags for them. Even recently, a couple of weeks ago, they came to the food bank. I said oh my God, here we go again, through the groceries we have in the food bank, looking for weapons. I heard that they found an APC that the army forgot up on the mountain. But no, I have not seen any caches of weapons.

**Mr. Oke:** Mr. Chairman, you have to be very careful about taking into consideration statements made by Mr. Swain. He or other representatives of his department seem to be not too well informed about situations.

**Mr. Nault:** I appreciate that. The reason I am asking you is that I want to get it from the community itself. We hope to be going to the community, to talk to individuals, to the elders, to get their side of the story. What we hear from the press and what we hear across the other side of Canada on TV is a lot different from what takes place, with due respect to the media.

• 1215

The reason why we are here today is to try to get a sense of just what really was going on there, and that is what I am sort of interested in. Are there individuals in the community who are a little more aware of the dates and the details? We

[Traduction]

ce moment-là, ceux qui étaient sur les barricades n'avaient pas d'armes à feu, mais quand il est devenu évident qu'on attaquerait la collectivité, les gens ont décidé de changer de tactique pour se protéger, évidemment. Est-ce la vérité ou une invention des médias?

**Mme Simon:** Je ne sais si quelqu'un d'autre pourrait vous répondre, mais moi, je ne me trouvais pas dans la pinède à ces dates-là. Je ne saurais donc vous dire s'il y avait d'autres personnes à cet endroit. Je sais qu'il y avait des gens d'ailleurs qui sont venus chez nous parce que la tension était vive. Je ne me souviens pas d'avoir vu des gens armés.

C'était un chemin de terre qui traversait les terrains communaux. C'était une route que personne, pas même la municipalité, ne déblayait l'hiver. Ce n'était pas une route importante. Les personnes qui s'y tenaient pour s'assurer que les arpenteurs et personne d'autre ne puissent passer n'ont jamais érigé de barricade. Comme on les harcelait, ils ont fini par y déposer des tas de terre, mais ce n'était pas du tout des barricades comme on a pu en voir plus tard pendant l'été. Cela ne gênait absolument pas la circulation sur la route 344 ou ailleurs.

**M. Nault:** On nous a également dit—et c'est M. Swain qui l'a dit—qu'il se trouvait d'importantes caches d'armes illégales dans la localité, ce qui a donné au public l'impression que vous vous prépariez à faire la guerre. Je voudrais que vous nous disiez, puisque vous n'êtes pas des politiciens, si vous étiez au courant de cela ou s'il y a eu exagération? J'imagine que la plupart des gens doivent avoir une arme ou deux chez eux. S'agissait-il vraiment des types d'armes dont les médias ont parlé.

**Mme Simon:** J'ignore ce que diraient les autres, mais personnellement, je n'ai jamais vu aucune arme à feu, ni cache d'armes, ni quoi que ce soit. Je sais qu'on a toujours fouillé nos sacs d'épicerie pour en trouver. Encore dernièrement, il y a deux semaines à peine, ils se sont présentés à la banque d'alimentation. On a fouillé dans les provisions à la recherche d'armes. J'ai entendu dire qu'on avait trouvé un transport de troupes blindé que l'armée avait oublié dans la montagne. Mais non, je n'ai vu aucune cache d'armes.

**M. Oke:** Monsieur le président, il faut prendre avec un grain de sel les affirmations de M. Swain. Lui et d'autres représentants de son ministère ne semblent pas tellement au courant de ce qui se passe.

**M. Nault:** Je comprends. Je vous pose la question parce que je voudrais savoir ce que les gens eux-mêmes en pensent. Nous espérons nous rendre chez vous pour parler avec les gens, avec les anciens, connaître leur version de l'histoire. En toute déférence pour les médias, je dois dire que ce que les journalistes racontent est souvent assez différent de ce qui se passe en réalité.

Si nous sommes ici aujourd'hui, c'est pour essayer de savoir au juste qu'est ce qui se passe vraiment là-bas. Voilà ce qui m'intéresse. Y a-t-il des gens dans la collectivité qui seraient au courant des dates et des détails? Nous allons tout

[Text]

are going to go over what took place, from start to finish. It is a puzzle and we are trying to fit the pieces in. And when we do, we will find out the truth. Then we can make the proper recommendations. But we need to fit in those pieces of the puzzle. That is why I ask these kinds of questions. The department has indicated that the community did not want to help themselves through negotiation. Therefore, it broke down and there was no choice. Then the Warriors took over the community. We have all heard the story, but what we are looking for is the real story.

**Ms Simon:** There is a lot more behind every line of the story, there are a lot of extenuating circumstances, and that is why I referred to the word "scam" before. There were a lot of scams, a lot of situations that were used without explaining to the media or anybody else the extenuating circumstances. There is the case of the band council, for instance, where they went through three or four barricades and knocked people over to get to the situation they ended up in. There were a lot of other situations like that, where there were stories behind what was obviously said.

I hope you get an opportunity to come down and talk to people and build a good picture of what really went on during the summer.

**Mr. Nault:** I have one quick question. You mentioned in your opening statement that the government bought the wrong land. We had heard that before, and then the minister put out a statement saying they did not buy the wrong land, they bought the right land. Are you suggesting then that they did buy the swamp land, and not the pines as was intended?

**Ms Simon:** Yes. There is a joke in the community about buying the swamp in Florida. Well, it is true. There are 97 acres of brushwood and swamp behind the common lands, but the actual common lands themselves, over which the argument took place, is not part of the 97 acres and was not bought.

It goes beyond that. There is also Oka park and other areas that the government should have been looking at. They were not looked at and they have been taken away from the native people in Kanesatake.

**Mr. Koury:** You have written to Mr. Siddon about the problems you have been having at Kanesatake. I have been going over every paragraph, and I find that it is like a documentary. I cannot see any coherence from the band council, from the clan mothers—it seems like everybody is trying to outdo the other. If it is so, then perhaps it is the same reasoning with regard to the signature of the peace pact or whatever, transfer of land. The ministers from Quebec and Mr. Siddon went to Oka and they were ready to sign. . . they signed under the Warriors' guns.

Maybe this is why there is a little bit of reticence in the whole transaction to try to find a solution to the Oka situation. I find that every time they claimed to find a solution they changed chiefs. They worked on many

[Translation]

reprendre, du début à la fin. C'est un vrai casse-tête que nous avons bien l'intention de résoudre. Quand ce sera fait, nous connaîtrons la vérité. Nous pourrions alors présenter les recommandations qui s'imposent. Nous devons d'abord obtenir tous les éléments nécessaires. Voilà pourquoi je vous pose de telles questions. Le ministère a fait savoir que la collectivité ne voulait pas céder en négociant. C'est pour cela qu'on n'a pas eu d'autre choix que d'interrompre les négociations. Les Guerriers ont alors pris en charge la collectivité. Nous avons tous entendu cette histoire, mais nous voulons connaître maintenant la vérité.

**Mme Simon:** Chaque mot de l'histoire recèle autre chose, et il y a aussi beaucoup de circonstances atténuantes. C'est pourquoi j'ai parlé un peu plus tôt de tromperie. On a raconté beaucoup d'histoires et on s'est servi de beaucoup de situations sans expliquer aux journalistes ou à personne d'autre les circonstances atténuantes. Il y a le cas du conseil de bande, par exemple, où on a franchi trois ou quatre barricades et bousculé les gens pour en arriver à la situation qu'on a exposée. Cela s'est produit à plusieurs reprises. Ce qu'on a dit recelait autre chose.

J'espère que vous aurez l'occasion de venir parler aux gens pour vous faire une bonne idée de ce qui s'est vraiment passé l'été dernier.

**M. Nault:** Une dernière question brève. Dans votre exposé, vous avez dit que le gouvernement avait acheté le mauvais terrain. Il en avait déjà été question, mais le ministre a fait une déclaration pour affirmer que le gouvernement ne s'était pas trompé, qu'il avait acheté le bon terrain. Est-ce que vous voulez dire que le gouvernement a effectivement acheté les terres marécageuses et non pas la pinède comme prévu?

**Mme Simon:** Oui. Chez nous, on a même dit à la blague qu'on aurait pu acheter des marécages en Floride. C'est pourtant vrai. Derrière les terres communales, il y a 97 acres de broussailles et de marécages, mais les terres communales mêmes, celles qui sont au cœur du litige, ne font pas partie de ces 97 acres et n'ont donc pas été achetées.

Cela va même plus loin. Il y a aussi le parc d'Oka et d'autres endroits que le gouvernement aurait pu envisager d'acheter. Il ne l'a pas fait et, pourtant, ces terrains ont été pris aux autochtones de Kanesatake.

**M. Koury:** Vous avez écrit à M. Siddon au sujet des problèmes que vous avez à Kanesatake. J'ai relu chacun des paragraphes et je trouve que c'est un vrai documentaire. Il n'y a aucune cohérence entre le conseil de bande, les mères de clans—on dirait que chacun cherche à surpasser l'autre. Si c'est effectivement ce qui se passe, c'est peut-être la même chose pour la signature du traité de paix ou de la cession de terres. Les ministres du Québec et M. Siddon se sont rendus à Oka et ils étaient disposés à signer. . . ils ont signé devant les Guerriers qui avaient leurs armes.

Cela explique peut-être la légère réticence à régler définitivement le problème d'Oka. Chaque fois qu'on prétendait avoir une solution, on changeait de chefs. On a étudié de nombreuses résolutions et chaque fois, le

[Texte]

resolutions, and the following day or two days later they would have another group, another chief—the other one did not count any longer. This process went on for a long while. How do we expect to get things going if the chiefs who are supposed to be in place to govern, to make sure that you do get the particular parcel of land that is required, how are we going to go about it if there is no true chief or self-government to proceed with the land claim?

• 1220

**Ms Simon:** Again, we are not a political group. If I am speaking here I am going to speak for myself, not as a member of the committee, because every one of us has political convictions. When the whole committee is here we almost have a spectrum of almost every group in the community.

**Mr. Koury:** I am sorry—

**Ms Simon:** I think that part of—

**Mr. Koury:** It is just that I did not want it to be political.

**Ms Simon:** I think part of the problem you are talking about right now relates to the policies of the federal government in dealing with native communities. The policies of the federal government and the lack of allowing people self-determination have created that situation. The band council that is in there presently was not wanted by the majority of the people, but the government has not listened to petitions that have gone on, and not allowed the people to make the choice they want or to determine the type of governance they want. Consequently, there is a very poor leadership that is not wanted, and consequently you have a lot of other groups who are jockeying for positions.

**Mr. Koury:** You are probably saying that it is the fault of the federal government for lack of leadership from your reserves.

**Ms Simon:** That its policies have not allowed the leadership. They have constantly played games with the community, and there is a long history of it. They have not sought out the traditional governments of native people and not taken traditional governments into consideration.

As I said, there is an element of the community that is assimilated and that is trying desperately to implement democratic principles from Canadian society, if you want, or under the Indian Act policies and so on, mixing in with the traditional people, and it creates a very difficult situation. On top of it, compounding all of that, are the policies of the federal government in this community. The federal government is notorious for playing one against the other, and that is exactly what it is doing in this situation.

**Mr. Koury:** How could you say that?

**Ms Simon:** Because I believe it.

**Mr. Koury:** The clan mothers are the ones who are supposed to run the reservation, and the chiefs named them, etc.

**Ms Simon:** But do you see the problem—

**Mr. Koury:** We all know that, but what is—

**Ms Simon:** The problem is that system that is there right now with the band council and clan mothers is not working properly. If it was working properly the clan mothers would go to the people and to the clans. The clan mothers would

[Traduction]

lendemain ou deux jours plus tard, on présentait un autre groupe avec un autre chef—le chef précédent ayant perdu toute son importance. Le jeu a duré longtemps. Comment peut-on accomplir quelque chose si les chefs qui sont censés être en place pour gouverner, pour s'assurer que vous obteniez la parcelle de terrain nécessaire, changent constamment, s'il n'y a pas de chefs véritables ou d'autodétermination?

**Mme Simon:** Écoutez, nous ne sommes pas un groupement politique. Je parle ici en mon nom personnel, pas en tant que membre du comité, puisque chacun d'entre nous a ses propres convictions politiques. Quand tout le comité se réunit, presque toutes les tendances au sein de la collectivité sont représentées.

**M. Koury:** Je suis désolé. . .

**Mme Simon:** Je crois qu'en partie. . .

**M. Koury:** Je voulais juste préciser que ce ne devait pas être politique.

**Mme Simon:** Je pense qu'une partie du problème dont vous parlez maintenant résulte des politiques du gouvernement fédéral à l'égard des collectivités autochtones. Ce sont les politiques du gouvernement fédéral et le refus de laisser les peuples s'autodéterminer qui ont créé cette situation. Le conseil de bande actuel n'a pas été choisi par la majorité des gens, mais le gouvernement n'a pas voulu tenir compte des pétitions qui ont circulé et a refusé de permettre aux gens de choisir le genre de direction qu'ils souhaitaient. Nous avons donc une direction médiocre qui n'a pas été souhaitée, et toutes sortes de groupes se battent pour des postes.

**M. Koury:** Vous voulez donc blâmer le gouvernement fédéral pour l'absence de leadership dans les réserves.

**Mme Simon:** C'est parce que ses politiques n'ont pas été propices à un leadership. Le gouvernement a toujours joué à de petits jeux avec la collectivité, et ce, depuis longtemps. Il a refusé de reconnaître les gouvernements traditionnels des autochtones.

Je l'ai dit, un segment de la collectivité s'est assimilé et tente désespérément d'implanter les principes démocratiques de la société canadienne, si vous voulez, ou les politiques de la Loi sur les Indiens. Face aux traditionnels, cela ne peut que créer une situation très délicate. S'ajoutent à cela les politiques du gouvernement fédéral. C'est bien connu que le gouvernement fédéral joue les deux camps l'un contre l'autre. C'est exactement ce qu'il fait en ce moment.

**M. Koury:** Qu'est-ce qui vous fait dire cela?

**Mme Simon:** J'en suis convaincue.

**M. Koury:** Les mères de clan sont celles qui sont censées administrer la réserve et les chefs les nomment, etc.

**Mme Simon:** Mais voyez-vous le problème. . .

**M. Koury:** Nous savons tous cela, mais quel. . .

**Mme Simon:** Le problème, c'est que le système en place à l'heure actuelle avec le conseil de bande et les mères de clan n'est pas efficace. S'il l'était, les mères de clan se tourneraient vers le peuple et vers les clans. Les mères de

[Text]

have been put in there by the members of their own clans, but they were not. It has become a dictatorship, and the people have asked the government to take them out of that dictatorship and allow them to meet among themselves and decide on a form of government that meets all the different realities of the community. But the government has not allowed that. The government has constantly said to them, wait until the court case; wait until the court case.

Unless you have a strong leadership and until you have that governance, you will not be able to have negotiation. Our committee has always said to the federal government that first you need healing. When the healing is done, then governance, and after governance, then negotiations. But the government has jumped in and tried to do it from the top down, and it is not going to work.

• 1225

**Mr. Koury:** I am involved in that, and I cannot see that they are changing or switching the government. We are trying to define the problem; we are trying to see how we can help. Of course we are not going to go into the reserve and tell them that the clan mothers are out and then the others are in. This is impossible for us. How can you say that it is the government's fault?

**Ms Simon:** Because I know; I have lived there and I have lived it, and I do not think you have. I have seen the situation for the last 20 years. I have worked with government policies in the community in my role as director of education, and with the difficulty of a government that tells you that you have self-determination but holds the purse-strings and only funds according to its own criteria, without the criteria that you have set forward there in self-determination. It is also because of what I have seen going on in the community, and I very definitely believe that the Canadian government's way of "handling" native communities is the reason we have the mess we have.

As I said before, the native people are very democratic people. Just as much as there are Liberals and PCs and NDPers, there are groups within the community with varying points of view, and I really believe that had the community been allowed to heal a bit after what has happened and then get together as a community and decide on a form of governance suitable to everybody, and then gone into negotiations, it would not be in that mess. But I am sorry to say that I think Mr. Siddon wanted a quick fix politically, wanted a quick fix to the whole problem, and it is only compounding it.

**Mr. Koury:** I doubt very much that he wanted a quick fix. Two hundred years cannot be quick-fixed in 20 minutes.

**Ms Simon:** No, but he is trying.

**Mr. Koury:** But at least if we can get the procedures going, the process going, it might help.

**Mr. Skelly:** Part of the problem for me is that I am having difficulty getting sort of a chronological sequence of what happened but also there has not been any judicial kind of inquiry into this whole situation. It surprises me, in an

[Translation]

clan auraient dû être choisies par les membres de leurs propres clans, mais ce n'est pas le cas. C'est devenu une dictature, et les gens ont demandé au gouvernement de les délivrer de cette dictature pour leur permettre de décider entre eux du mode de gouvernement qui s'adapterait le mieux aux diverses tendances au sein de la collectivité. Mais le gouvernement refuse. Le gouvernement nous demande toujours d'attendre que les tribunaux se soient prononcés.

À moins d'avoir des dirigeants forts et un mode de gouvernement adéquat, il sera impossible de négocier. Notre comité a dit et répété au gouvernement fédéral qu'il fallait d'abord laisser le temps aux blessures de se cicatriser. Quand cela sera fait, on choisira notre mode de gouvernement et, après cela, nous pourrions négocier. Mais le gouvernement a préféré intervenir et faire tout à l'envers. Cela ne marchera pas.

**M. Koury:** Je m'occupe de cela, et je n'ai pas l'impression qu'on veut changer le gouvernement. Nous essayons de définir le problème et de voir comment nous pouvons être utiles. Nous n'allons certainement pas nous présenter dans la réserve pour déclarer que les mères de clans sont mises à la porte et remplacées par quelqu'un d'autre. Nous ne pouvons pas faire cela. Comment pouvez-vous alors blâmer le gouvernement?

**Mme Simon:** Parce que je le sais. Je vis là et j'ai vécu cette situation. Vous ne pouvez pas en dire autant. Je sais ce qui s'est passé depuis 20 ans. J'ai travaillé à l'application des politiques gouvernementales dans la collectivité quand j'étais directrice de l'éducation. Je sais combien c'est difficile de travailler avec un gouvernement qui clame que vous jouissez du droit à l'autodétermination, mais qui tient le cordon de la bourse et qui alloue les fonds en fonction de ses propres critères, sans tenir compte de ce que nous, nous avons énoncé en vertu de cette autodétermination. C'est aussi parce que j'ai pu observer ce qui se passait dans la collectivité que je suis convaincue que c'est à cause de la façon dont le gouvernement canadien s'occupe des collectivités autochtones que nous nous retrouvons dans un tel borbier.

Je vous l'ai déjà dit, les autochtones sont des gens très démocratiques. Comme vous avez ici des libéraux, des conservateurs et des néo-démocrates, il y a dans nos collectivités des factions aux points de vue divergents. Je suis convaincue que si on avait laissé à la collectivité le temps de panser ses plaies avant de la laisser décider du mode de gouvernement qui conviendrait le mieux à tout le monde pour ensuite entamer des négociations, nous n'aurions pas une telle situation. J'ai malheureusement le regret de croire que M. Siddon cherchait une solution politique facile et rapide et que, ce faisant, il n'a fait qu'envenimer la situation.

**M. Koury:** Je doute qu'il ait cherché une solution facile. On ne peut régler en 20 minutes un problème vieux de 200 ans.

**Mme Simon:** Non, mais il essaie.

**M. Koury:** Si au moins on pouvait mettre le mécanisme en branle, cela aiderait.

**M. Skelly:** Mon problème, c'est que j'ai du mal à obtenir une explication du déroulement chronologique des événements. De plus, on n'a ordonné aucune enquête judiciaire sur ce qui s'est passé. Cela m'étonne qu'à la suite

[Texte]

incident that cost hundreds of millions of dollars and embarrassed Canada both nationally and internationally, that the government has not looked into this. But I have not really seen a chronological sequence from your side of the picture, from the people of the community of Oka, as to what happened.

There were the story you gave us about the child being pushed back into the seat of a bus and his hair being pulled and some of the incidents you mentioned about groceries being seized, the policy with respect to food and medication going in being changed.

I wonder if you would be able to sit down together with the people who were affected by the barricades and by the treatment by both the SQ and the military and come up with a sequence of events, including a description of the events that might help us get a picture of how the army and the SQ acted in a more comprehensive way, because that is something we really do not have but we really need as evidence for this committee to make a recommendation.

**Mr. Oke:** One way would be to examine the depositions that were handed in to the Quebec Human Rights Commission. That was done over quite a period of time by all members of the community as well as other people affected by the various crisis types of things, and that should be an overwhelming amount of information for you.

**Mr. Skelly:** Maybe, Mr. Chairman, under our power to obtain records we should attempt to get those depositions. It would certainly be helpful to have a chronology of those incidents that happened, because there is an issue of human rights here that we should be looking into.

The second question is that there clearly is a Warrior Society. We received press releases throughout the whole event that a Warrior Society exists and that they were active at Kanesatake during the period we are talking about. How many people would be members of this Warrior Society? What percentage of the population are we talking about? Is this a large group, a dominant group, or a smaller group?

• 1230

**Ms Simon:** Again, I do not have too much experience with this aspect. As I understand it, there is no Warrior Society in Kanesatake. There never was a Warrior Society in Kanesatake.

**Mr. Skelly:** They have a phone number for Kanesatake.

**Ms Simon:** The term "warrior" is also used for any young native male who is there to defend his home and his territory. It is a common term that is used in native society, but it refers to a young man who is reaching adulthood and takes on the responsibilities of a man. In native society, that is a warrior. It is not synonymous with criminal by any means.

**Ms Blondin:** Your community has been through a very traumatic experience, and from my travels across Canada and internationally, that is shared by many people.

I prefer your word for Mohawks. I do not know how you say it, but I will try to learn it some day. As a distinct people—the Mohawk people—the struggle has always been for sovereignty. Some Mohawks will assert that it is not that

[Traduction]

d'un incident qui a coûté des centaines de millions de dollars et qui a embarrassé le Canada autant sur le plan national qu'international, le gouvernement n'ait pas fait enquête. Vous ne nous avez pas raconté chronologiquement ce qui s'est passé du point de vue de la population d'Oka.

Vous nous avez parlé d'un enfant qui a été repoussé contre la banquette d'un autobus et qui s'est fait tirer les cheveux et vous nous avez raconté d'autres incidents, par exemple des sacs d'épicerie qu'on a saisis parce qu'on avait modifié la politique concernant les aliments et médicaments admissibles.

Je me demande si vous ne pourriez pas vous réunir avec tous ceux qui ont été affectés par les barricades et par le traitement que leur ont fait subir la SQ et l'armée, pour établir un historique de la situation, y compris une description des événements. Cela nous aiderait à nous faire une idée plus complète de la façon dont l'armée et la SQ ont agi, parce que nous n'avons pas ces renseignements-là, et le comité en a besoin pour faire ses recommandations.

**M. Oke:** Vous pourriez toujours examiner les dépositions faites à la Commission des droits de la personne du Québec. Il a fallu un certain temps pour que tous les membres de la collectivité ainsi que tous ceux qui ont été affectés par divers éléments durant la crise racontent leur histoire. Ce sera une mine de renseignements pour vous.

**M. Skelly:** Monsieur le président, peut-être avons-nous le pouvoir d'obtenir copie de ces déclarations. Ce serait certainement utile d'avoir un exposé chronologique de tous les incidents, parce que nous devrions certainement nous pencher sur la question de l'atteinte aux droits de la personne.

Ma deuxième question porte sur la Société des guerriers, qui existe bel et bien. Tout au long de la crise, nous avons reçu des communiqués de presse affirmant que la Société des guerriers existait, et que, pendant ce temps, elle était active à Kanesatake. Combien de membres compterait cette Société des guerriers? Cela représente quel pourcentage de la population? Est-ce un groupe important, un groupe majoritaire ou un groupe plus petit?

**Mme Simon:** Je ne sais pas grand-chose à ce sujet. Si je ne m'abuse, il n'y a pas de Société des guerriers à Kanesatake. Il n'y en a jamais eu.

**M. Skelly:** La société a pourtant un numéro de téléphone pour Kanesatake.

**Mme Simon:** Le mot «guerrier» désigne tout jeune homme autochtone qui défend sa maison et son territoire. C'est un terme courant que les autochtones utilisent pour désigner un jeune homme qui devient adulte et assume les responsabilités d'un homme. Chez les autochtones, c'est cela un guerrier. Le mot n'a aucune connotation criminelle.

**Mme Blondin:** Votre collectivité a vécu une expérience vraiment traumatisante, impression qu'ont ressentie bien des gens, à en juger par mes voyages au Canada et à l'étranger.

Je préfère le mot que vous utilisez pour désigner les Mohawks. Je suis incapable de le prononcer, mais j'espère y parvenir un jour. Comme peuple distinct, les Mohawks ont toujours lutté pour la souveraineté. Certains Mohawks

[Text]

they want sovereignty; it is that they are sovereign and they are waiting for Canada to recognize it. Their stand is against different forms of leadership other than the clan mother system. The traditional form of government is the only form they consider legitimate. Their ultimate goal and aspiration is to be sovereign and to have their own system of government.

Do you believe in 1991 that this is a dream or a goal the Mohawk will let go of? Do you believe they are going to accept a referendum to deal with leadership, as proposed by different members of the group Mr. Koury referred to, who include the likes of Lise Bourgault, an MP for that area, who is heading that up? Do you think that is a viable option, or do you believe the majority of the Mohawk want their sovereignty recognized, as they always have, and want their traditional form of leadership, through the longhouse and the confederacy law, to be asserted and accepted?

**Ms Simon:** I strongly believe, and this is my own personal belief, that the only way the Mohawk nation is going to survive is through its traditional culture and its traditional government. Unfortunately, with the exigence of Canadian society and the need for funding and so on, there has to be some other form of band council or whatever that can provide for other needs in the community. I personally think you almost have to have something of the two in Mohawk society. I think all Mohawk people believe they are sovereign and want their sovereignty to continue.

Unfortunately, with the 20th century here and going, there also has to be some other form of government that can allow them to have the funding they need, because traditionally they have nothing to do with government money. Whether that be some form of national government, with some form of elected band council, I do not know. That would be for the people in the community to choose. But very definitely I think most... I should allow the other people here to speak.

• 1235

**Ms Blondin:** The referendum is something I...

**Ms Simon:** Again it depends on the terms of the referendum. A referendum requested by the majority of the people in the community, who have worked on its parameters to suit their own needs in their own form of self-determination, is one thing, but if a government comes in and says that we are having a referendum, this is the issue, this is the question, and this is the way we do it, then it is not self-determination; it is imposed.

**Ms Blondin:** Could I just ask one thing about policing? One of the issues that was prominent in this whole crisis was the aspect of policing and the application of law. I believe Quebec has the SQ because, as the Minister of Justice said, they are sovereign. They have their own policing system. One fundamental problem was the policing issue. How would you deal with the issue of policing and law and order if you were under a jurisdiction that is a combination of different things like federal, provincial, municipal? That was such a big problem. The problem with the SQ is one of jurisdiction.

[Translation]

affirment qu'ils ne demandent pas la souveraineté; ils sont souverains et attendent simplement que le Canada le reconnaisse. Ils s'opposent à diverses formes de direction autres que le régime des mères de clans. Le seul mode légitime à leurs yeux, c'est le gouvernement traditionnel. Ils aspirent à la souveraineté et à leur propre mode de gouvernement. C'est leur objectif ultime.

Croyez-vous qu'en 1991, les Mohawks abandonneront ce rêve ou ce but? Croyez-vous qu'ils vont accepter un référendum sur le mode de direction, comme l'ont proposé divers membres du groupe auquel M. Koury a fait allusion et qui se compose notamment de Lise Bourgault, députée de la région, qui le préside? Croyez-vous que ce soit une option viable? Croyez-vous plutôt que la majorité des Mohawks continuent de souhaiter que leur souveraineté soit reconnue et qu'ils obtiennent leur gouvernement traditionnel avec le *Longhouse* et la loi de la confédération?

**Mme Simon:** Je suis personnellement convaincue que la seule possibilité de survie de la nation mohawk, c'est sa culture traditionnelle et son gouvernement traditionnel. Malheureusement, étant donné les exigences de la société canadienne et les besoins monétaires, il faut qu'il existe une autre forme de conseil de bande qui voit aux finances de la collectivité. Personnellement, je pense qu'il faut ces deux organes dans la société mohawk. Tous les Mohawks sont convaincus d'être souverains, et ils ne veulent pas perdre cette souveraineté.

Malheureusement, alors que le vingtième siècle s'achève, il faut une autre forme de gouvernement qui leur permette d'obtenir les fonds dont ils ont besoin, parce que, traditionnellement, ils ne s'occupent pas des fonds gouvernementaux. J'ignore quelle forme prendrait ce gouvernement national ou ce conseil de bande élu. Ce serait à la collectivité de choisir. Mais je crois très certainement... Je devrais laisser les autres parler.

**Mme Blondin:** Pour moi, le référendum...

**Mme Simon:** Cela dépend des modalités de ce référendum. Si la majorité des membres de la collectivité en veulent un et que ce référendum a des paramètres qui correspondent à leurs besoins et au mode d'autodétermination qu'ils ont choisi, ce n'est pas comme si le gouvernement imposait un référendum, la question et les modalités. Ce serait alors une procédure imposée, pas librement choisie.

**Mme Blondin:** Pourrais-je vous poser une question au sujet de la surveillance policière? L'un des problèmes marquants de toute cette crise a été celui de la surveillance policière et du maintien de l'ordre. Le Québec a la SQ parce que, comme l'a dit le ministre de la Justice, la province est souveraine. Elle a donc son propre corps policier. L'un des problèmes fondamentaux était celui du maintien de l'ordre. Comment régleriez-vous le problème de la surveillance policière et de l'ordre public si vous releviez d'un gouvernement combinant les paliers fédéral, provincial et municipal? C'est un si gros problème. Dans le cas de la SQ, c'est un problème de compétence.

[Texte]

**Ms Simon:** Again we are getting into areas that are difficult for us as a committee. I know what we worked on during the summer. Maybe Gordie or Margaret want to talk about it. The difficulty we got into during the summer was that, first of all, the community did not want the Sûreté in. Obviously you do not want to see people who have hurt you, who have deprived you of rights, policing you and having you obey their law. Part of this, no matter what the police force is, is which laws do they enforce. If you are a sovereign community, a sovereign nation, you automatically have your own laws. If you do not have your own police, then you have a difficult situation. You have your own laws, but you have a police force enforcing a different set of laws.

The native people are confused by Canadian politics and the Canadian Constitution. Historically the federal government has had a fiduciary responsibility for native people. All of a sudden they are told that it is not a federal responsibility; it is provincial now. What happened? How come the province has suddenly ended up with responsibility in this area over me? I am always told the federal government has the responsibility. It is very confusing for native people to work with that. But basically I feel that if you are a sovereign community, a sovereign nation and you have your own rules and your own laws, then it should be your own police who enforce them, and it should be a federal responsibility to fund that police force.

We tried during the summer to get an RCMP. We tried to get an Amerindian police. We met with Michel Tassé from the Amerindian Police Force in Quebec. We tried for native RCMP constables. But at that time, because of the intricacies of Canada-Quebec relations and because of all the policies and because of the stance by Mr. Bourassa and Mr. Elkas during the summer, that "no way is my force leaving this area", it made it impossible.

We worked on a scenario that took a lot of meetings and a lot of time to try to come up with a comfort zone, and the policy we arrived at was that there would be a board that would advise the director general of the police force and the ministers. As I said, it was turned down. The community at that time was extremely sensitive to have any kind of Sûreté in there, let alone native constables, because the course was set out with native SQ officers.

It is a very, very difficult issue. It is something that will probably be on the negotiation table for quite a while. I think the basic premise that most native Mohawk people would look at is in sovereign territory our own laws and our own police force; that is, if we are going to go that way.

• 1240

**Mr. Koury:** You mentioned that you were traumatized by the whole situation. I happen to know a couple of families who were living there who were traumatized also, because they almost lost their home in the sense that it was ransacked, robbed, cleaned out, walls broken into, etc. They had that feeling. They were away for a number of weeks from their investment, let us say, and now they feel that somehow they have returned but are very leery about selling their

[Traduction]

**Mme Simon:** Voilà des sujets que notre comité peut difficilement aborder. Je sais ce que nous avons fait pendant l'été. Peut-être Gordie ou Margaret peuvent-ils vous en parler. Le problème que nous avons eu cet été, c'est que tout d'abord, les gens ne voulaient pas de la Sûreté. Évidemment, on ne veut généralement pas voir ceux qui nous ont fait du mal, qui nous ont privés de nos droits, qui nous imposent leurs lois. Quel que soit le corps policier sur place, une partie du problème, ce sont les lois qu'il doit faire respecter. Quand on est une nation souveraine, on a automatiquement ses propres lois. Si par contre vous n'avez pas votre propre corps policier, vous avez un problème, puisque vous avez vos propres lois, mais le corps policier, lui, fait respecter une législation différente.

Les autochtones comprennent mal la politique canadienne et la constitution du pays. Par le passé, le gouvernement fédéral agissait comme fiduciaire des biens des autochtones. Du jour au lendemain, on nous dit que ce n'est plus un domaine de compétence fédérale, qu'il sera dorénavant provincial. Que s'est-il passé? Comment se fait-il que les provinces se retrouvent soudainement avec cette responsabilité? On m'a toujours dit que c'était une compétence fédérale. C'est très difficile à comprendre pour les autochtones. Néanmoins, quand on est une nation souveraine avec ses propres règles et ses propres lois, on doit avoir son propre corps policier pour faire respecter ces lois. Le gouvernement fédéral devrait avoir la responsabilité de faire financer ce corps policier.

L'été dernier, nous avons essayé d'obtenir des agents de la GRC. Nous avons essayé d'obtenir une police amérindienne. Nous avons rencontré Michel Tassé, de la Force policière amérindienne au Québec. Nous avons essayé d'obtenir des agents autochtones de la GRC. À l'époque, à cause de la complexité des relations entre le Canada et le Québec et à cause de toutes les politiques et prises de position de M. Bourassa et de M. Elkas, qui ont refusé de retirer les agents de la SQ, nous n'avons rien pu obtenir.

Nous avons élaboré un scénario qui a demandé énormément de réunions et de discussions pour en arriver à quelque chose d'acceptable. On a ainsi proposé de former une commission qui conseillerait le directeur général de la Sûreté et les ministres. On a refusé notre proposition. Les gens à l'époque ne voulaient absolument pas de la Sûreté sur place, encore moins des agents autochtones, parce que tout était déjà décidé.

C'est une question vraiment très épineuse. Les négociations à ce sujet seront sans doute longues. La plupart des Mohawks considèrent qu'ils ont un territoire souverain où leur propre corps policier devrait faire respecter leurs propres lois; si on choisit cette option, évidemment.

**M. Koury:** Vous avez dit avoir été traumatisés par tout ce qui s'est passé. Je connais quelques familles qui vivaient là et qui ont également été traumatisées parce qu'elles ont perdu leurs maisons, au sens où on les a saccagées, pillées, vidées, etc. Ils ont eu cette impression de ne plus avoir de maison. Ils ont dû s'éloigner quelques semaines de leur investissement, disons, mais ils n'ont pas retrouvé leur chez-soi et ils ne peuvent pas non plus vendre leurs maisons, qui

[Text]

home. They cannot sell. The value is devalued. They are having a hard time getting help from the provincial government, which had promised to maintain, to clean up, etc. I wonder if you knew any of them personally, the ones who lived off the reserve there and who had their homes ransacked, and what your feeling was about that.

**Mr. Oke:** All during the summer there was also a force set up by native people within the community to patrol native and non-native homes to ensure that there was not further vandalism that occurred. It seems as though many people were traumatized. Unless I am hearing you wrong, are you basically saying that it was the natives who did it?

**Mr. Koury:** I am asking you. I was not there. What you hear is that the natives had gone in, that they slept and they ate there, ransacked, etc. I was not there.

**Mr. Oke:** I think what we have to be careful about is what the gentleman mentioned also, that we cannot make any references to any occurring court cases.

**Mr. Koury:** No.

**Mr. Oke:** There are also cases of non-natives being involved in these issues.

**Mr. Koury:** This is what I meant.

**Mr. Oke:** So who is to say who is right here?

**Mr. Koury:** Were the non-natives in the army or the SQ, or were they private citizens of the area?

**Mr. Oke:** We had non-natives within our community. We had non-natives on the security patrol that we established, so we were involved. It just was not, let us say, natives within the community. There were also non-natives involved.

**Ms Simon:** We worked extensively with non-natives during the summer. They helped us a lot with the food bank. For most of us behind the barricades, we became a community. We never specified native or non-native.

In answer to your question, we had a lot of difficulty and the security patrol had a lot of difficulty stopping outsiders from coming in and looting and stealing. There was a whole racket that was going on with people who were coming over by boat at night and going into homes that had been deserted for a while. There was a whole trade in stereos and TVs and what have you that were going across the water and being sold on the other side.

The Hudson police force and others worked extensively with the security patrol in the community to try to put a curb on it. Like they say, there are a million stories in the naked city. Well, there were a thousand incidents like this that went on that we may or may not be aware of but were probably never reported. The perception that was given was that it was all done by natives. It was not. There were probably natives that did do it, as well as non-natives.

[Translation]

ont perdu toute leur valeur. Ils ont du mal à obtenir de l'aide du gouvernement provincial, qui avait pourtant promis de tout entretenir, nettoyer, etc. Je me demande si vous connaissiez certaines de ces familles personnellement, celles qui vivaient en dehors de la réserve et dont les maisons ont été saccagées. Qu'est-ce que vous en pensez?

**M. Oke:** Durant tout l'été, des autochtones de la collectivité ont patrouillé les maisons des autochtones et des non-autochtones pour s'assurer qu'il ne se produirait pas de vandalisme. Il semble que bien des gens aient été traumatisés. Avez-vous dit que c'était les autochtones qui étaient responsables de tout cela?

**M. Koury:** Je vous pose la question. Moi, je n'étais pas là. On a entendu dire que c'était des autochtones qui étaient entrés dans les maisons pour y dormir et y manger et qu'ils avaient tout saccagé. Je n'y étais pas.

**M. Oke:** Comme l'a dit l'autre monsieur, nous devons faire bien attention de ne faire aucune allusion directe à des causes qui sont actuellement devant les tribunaux.

**M. Koury:** En effet.

**M. Oke:** Des non-autochtones sont également impliqués.

**M. Koury:** C'est ce que je voulais dire.

**M. Oke:** Comment peut-on savoir la vérité?

**M. Koury:** Est-ce que ces non-autochtones faisaient partie de l'armée ou de la SQ, ou était-ce des citoyens de l'endroit?

**M. Oke:** Dans notre propre collectivité, il y a des non-autochtones. Il y avait même des non-autochtones parmi les patrouilles de sécurité que nous avons formées. On ne peut donc pas parler uniquement des autochtones de la collectivité. Des non-autochtones ont aussi participé à tout cela.

**Mme Simon:** Nous avons beaucoup travaillé avec les non-autochtones durant tout l'été. Ils nous ont beaucoup aidés à la banque d'alimentation. La plupart d'entre nous qui étaient derrière les barricades ont vraiment formé une collectivité, autochtone ou non autochtone.

Pour répondre à votre question: nous avons eu beaucoup de problèmes, et nos patrouilles ont eu énormément de mal à empêcher les gens de l'extérieur à venir piller les propriétés. C'était vraiment bien organisé. Les gens arrivaient en bateau la nuit et pénétraient dans les maisons qui étaient vides depuis un certain temps. Il y a eu tout un commerce de stéréos, de télévisions et d'autres appareils qu'on allait vendre de l'autre côté de la rivière.

Les policiers d'Hudson et d'autres municipalités ont travaillé en étroite collaboration avec les patrouilles de notre collectivité pour essayer d'y mettre un frein. On ne peut jamais vraiment savoir tout ce qui se passe. Il a pu y avoir des milliers d'incidents de ce genre sans qu'on en ait connaissance et sans que ce soit jamais déclaré. On a simplement laissé croire que tout ce pillage a été fait par les autochtones. C'est faux. Il y a sans doute des autochtones qui en ont fait, mais il y avait aussi des non-autochtones.

[Texte]

**Mr. Oke:** I think you also have to look at the human nature element in this. If you watch TV you hear about floods, tornadoes, earthquakes or whatever, and the camera always pans to people running away and looting various stores too. That happens in these types of circumstances.

**Ms Simon:** We were told by the Red Cross that the first thing that happens in any disaster is looting.

**Mr. Oke:** I certainly hope it is not perceived that it is always the Indians.

**The Chairman:** Thank you very much, colleagues, for your questions.

Margaret Gabriel, Gordon Oke, Joyce Nelson, and Linda Simon, I thank you very much on behalf of the committee for what has been a very thorough and very helpful presentation this morning, and also for your responses to the varied questions on this matter. It has been very helpful to the committee to have you before us today to help provide this background, which was so essential.

• 1245

At one point Linda Simon commented, in an answer to Ms Blondin's question, that native people are confused by Canadian politics and the Canadian Constitution. You should rest assured that I think many, if not most, Canadians are in the same boat.

On that note, I would like to thank you very much and perhaps adjourn the meeting to an in camera meeting, which will be held at 1 p.m. We will reconvene in ten minutes.

The committee is adjourned.

[Traduction]

**M. Oke:** Il faut tenir compte de la nature humaine. Quand on regarde les reportages à la télévision sur les inondations, les tornades, les tremblements de terre ou autres cataclysmes, les caméras nous montrent toujours des gens qui se sauvent après avoir pillé divers magasins. Cela se produit toujours dans de telles circonstances.

**Mme Simon:** La Croix-Rouge nous a dit que la première chose à se produire après n'importe quel désastre, c'est le pillage.

**M. Oke:** J'espère qu'on n'a pas eu l'impression que les seuls responsables étaient autochtones.

**Le président:** Je veux remercier mes collègues des questions qu'ils ont posées.

Margaret Gabriel, Gordon Oke, Joyce Nelson et Linda Simon, je vous remercie beaucoup au nom du comité de nous avoir présenté ce matin cet exposé si instructif et si complet. Je vous remercie aussi d'avoir répondu aux diverses questions. Votre présence ici aujourd'hui a été très utile au comité, qui a besoin de tous ces renseignements essentiels.

À un moment donné, Linda Simon a dit en réponse à une question de M<sup>me</sup> Blondin que les autochtones ne comprenaient pas très bien la politique canadienne ni la constitution du pays. Soyez assurés que c'est probablement le cas de bien des Canadiens, sinon de la majorité d'entre eux.

Sur ce, je veux vous remercier et lever la séance. Nous reprendrons nos travaux à huis clos à 13 heures, dans une dizaine de minutes.

La séance est levée.





\*\*\*\*\*  
 \*\*\*\*\*  
 \*\*\*\*\*  
 \*\*\*\*\*  
 \*\*\*\*\*

**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste-lettre**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
 Canada Communication Group — Publishing  
 45 Sacré-Cœur Boulevard,  
 Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
 retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
 Groupe Communications Canada — Édition  
 45 boulevard Sacré-Cœur,  
 Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESSES**

*From the Kanesatake Emergency Measures Committee:*

Linda Simon;  
 Gordon Oke;  
 Joyce Nelson.

**TÉMOINS**

*Du Kanesatake Emergency Measures Committee:*

Linda Simon;  
 Gordon Oke;  
 Joyce Nelson.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
 Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
 Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

095850005





SEP 1 1991

